Judicial Compensation and Benefits Commission

CANADA

Commission d'examen de la rémunération des juges

Chairperson/
Président
Roderick A. McLennan, Q.C.

Commissioners/
Commissaires
Gretta Chambers, CC, OQ, LLD
Earl A. Cherniak, Q.C.

Executive Director/
Directrice générale
Jeanne N. Ruest

99 Metcalfe Street
Ottawa, Ontario K1A 1E3

Tel./Tél. : (613) 992-4304
Fax/Téléc. : (613) 947-4442
e-mail/courriel : info@quadcom.gc.ca

le 31 mai 2004

L'honorable Irwin Cotler
Ministre de la Justice et procureur général du Canada
Ministère de la Justice
Édifice commémoratif de l'Est
284, rue Wellington
Ottawa (Ontario) K1A 0H8

Monsieur le Ministre,

Conformément aux dispositions de l'article 26(2) de la *Loi sur les juges*, il me fait plaisir de vous présenter le rapport de la deuxième Commission d'examen de la rémunération des juges.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression des mes sentiments distingués.

Le président,

Roderick A. McLennan, c.r.

p. j.

REMERCIEMENTS

Tout au long de son travail, la Commission a reçu l'aide des personnes suivantes :

- Madame Deborah LaPierre, directrice exécutive de la Commission Drouin, qui, à la fin de son mandat, a eu la clairvoyance de préparer un bilan écrit des activités ainsi que de la méthodologie suivie dans la décharge des responsabilités de la première Commission quadriennale, et s'est rendue disponible auprès des membres de cette Commission pour les aider au démarrage du projet actuel.

- Monsieur David Gourdeau, commissaire à la magistrature fédérale, son personnel, et notamment son adjointe, madame Marie Burgher, qui ont été d'une aide précieuse lors de l'organisation initiale de la Commission et du recrutement de la directrice exécutive, et qui nous ont fourni des services continus sur le plan de l'administration, du soutien et des avis.

- Madame Jeanne Ruest, qui s'est jointe à l'équipe en tant que directrice exécutive et qui a exécuté ses tâches avec diligence et fiabilité, notamment sur le plan de la circulation de l'information et des communications avec les divers intervenants, dont les personnes qui désiraient nous transmettre des mémoires ou les ministères auprès de qui nous devions solliciter des renseignements. Son expérience à la fonction publique, ses compétences organisationnelles et son entregent ont grandement facilité le travail de cette Commission.

- Madame Elizabeth Morin, notre adjointe à la recherche, qui a mis ses talents de recherchiste et son expertise technique à contribution pour recueillir et organiser l'information requise, et qui a été d'un appui important dans l'assemblage de ce rapport.

- Monsieur André Sauvé, associé du cabinet d'actuaires Morneau Sobeco, dont l'expérience considérable et la connaissance approfondie en matière de rémunération, et plus particulièrement en matière de rémunération judiciaire, nous ont été d'une aide inestimable.

- Madame Chantal Lefebvre, agente au Centre LexUM de l'Université de Montréal, qui a été d'une grande efficacité dans l'organisation et la mise à jour du site Web de la Commission.

- Monsieur Phil Epstein, c.r., qui nous a aidés à comprendre les enjeux complexes liés à la division de la rente judiciaire après rupture conjugale.

Nous tenons à exprimer notre plus vive reconnaissance à toutes ces personnes pour leur engagement sans réserve au travail de la Commission.

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 1 – INTRODUCTION **1**

Commission 2
Facteurs à prendre en considération 2
Examen quadriennal 2
Réponse au rapport 2
1.1 Généralités 3
1.2 Processus 6
1.3 Notre mandat 10
1.4 Conclusions 13

CHAPITRE 2 – TRAITEMENT DES JUGES **17**

2.1 La sécurité financière et le besoin de recruter les meilleurs candidats 17
2.2 La position des parties principales 25
2.3 Éléments de comparaison 27
2.3.1 Comparaison avec le niveau DM-3 29
2.3.2 Revenus des avocats en pratique privée 36
2.3.3 Renseignements actuels sur le revenu des avocats en pratique privée 37
2.3.4 Le travail de SGM dans la comparaison des données de l'an 2000 38
2.3.5 Présentation du gouvernement 41
2.3.6 Réponses des parties principales 44
2.4 L'opinion de la Commission à l'égard des preuves présentées 47
2.5 Augmentations annuelles 55
2.6 Recommandations concernant le traitement des juges puînés 56
2.7 Niveau de traitement des autres juges 57
2.8 Rémunération des juges principaux du Nord canadien 58
2.9 Écart de rémunération pour les juges des cours d'appel 59

CHAPITRE 3 – RENTES **63**

3.1 La rente judiciaire 63
3.2 Comparaison de la rente judiciaire avec la pension des sous-ministres 64
3.3 Partage de la rente après une rupture conjugale 67
3.4 Prestations de survivant relatives aux juges célibataires 73
3.5 Rentes pour les juges qui ont pris leur retraite pendant le gel salarial de 1992 à 1997 75

CHAPITRE 4 – INDEMNITÉS PARTICULIÈRES **81**

4.1 Indemnité pour les faux frais 81
4.2 Indemnité pour frais de représentation pour les juges principaux régionaux de l'Ontario 84

4.3 Indemnité de séjour pour le juge résident du Labrador 88
4.4 Indemnités de déménagement 89
4.4.1 Prolongation de l'allocation de déménagement 89
4.4.2 Frais de déménagement engagés dans les deux ans précédant la retraite 90
4.4.3 Programme d'indemnité de déménagement pour le conjoint d'un juge de la Cour suprême du Canada, de la Cour d'appel fédérale, de la Cour fédérale, et de la Cour canadienne de l'impôt 91
4.4.4 Indemnité de déménagement pour tous les juges de la Cour supérieure 92

CHAPITRE 5 – AUTRES QUESTIONS 93

5.1 Âge de la retraite des juges de la Cour suprême du Canada 93
5.2 Frais de représentation des juges dans le cadre d'une participation au processus d'examen quadriennal 95

CHAPITRE 6 – RECOMMANDATIONS POUR DES AMÉLIORATIONS 99

LISTE DES RECOMMANDATIONS 105

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 – Décrets du gouverneur en conseil
Annexe 2 – Lois liant la rémunération d'autres personnes aux salaires judiciaires
Annexe 3 – Jurisprudence
Annexe 4 – Avis public et Liste des journaux
Annexe 5 – Liste des mémoires reçus par la Commission
Annexe 6 – Audiences publiques – Liste des présentations, des 3 et 4 février 2004
Annexe 7 – Liste des personnes dont la rémunération est liée au salaire judiciaire
Annexe 8 – Lettre de Morneau Sobeco
Annexe 9 – Lettres des personnes qui ont commenté la proposition d'une différence salariale en faveur des juges puînés des cours d'appel du Canada

CHAPITRE 1

INTRODUCTION

Voici le deuxième rapport quadriennal de la Commission d'examen de la rémunération des juges, qui a été établie en vertu des dispositions de la *Loi sur les juges* selon les amendements qui figurent dans le projet de loi C-37 de 1999. Le premier rapport (ci-après appelé la « Commission Drouin ») a fourni une description détaillée et exhaustive de l'historique des commissions dont l'objectif était d'assurer que seraient maintenus, d'une année à l'autre, des taux appropriés de rémunération pour les juges nommés par le gouvernement fédéral (ci-après appelés les « juges puînés »). Il est donc inutile de répéter cet historique dans le présent rapport.

D'une façon générale, le gouvernement fédéral n'a pas donné suite aux recommandations déposées dans les rapports sur la rémunération qui ont précédé celui de la Commission Drouin. Cette inaction de gouvernements successifs, conjuguée à la tentative par certaines provinces de réduire la rémunération des juges des cours provinciales, a donc mené à la décision de la Cour suprême du Canada, connue sous le nom de *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*[1]. Dans cette décision, le juge en chef Antonio Lamer, représentant la majorité de la cour, a conclu que le gouvernement avait une obligation constitutionnelle d'établir une commission responsable de déterminer la rémunération de la magistrature. Il a précisé que l'objectif d'une commission devrait être de présenter « une série de recommandations objectives et équitables dictées par l'intérêt public », soulignant que « la sécurité financière est plutôt un moyen d'assurer l'indépendance de la magistrature et [que], de ce fait, elle est à l'avantage du public[2]. »

---

1 *Référence Obj. Rémunération des juges de l'Île-du-Prince-Édouard*, [1998], 1 R.C.S. 3 (Renvoi de l'Î.-P.-É.).
2 *Renvoi relatif à la rémunération des juges de l'Î.-P.-É.*, alinéas 173 et 193.

Le jugement rendu par la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi relatif à la rémunération des juges de l'Île-du-Prince-Édouard* a mené à la modification de la *Loi sur les juges* (projet de loi C-37) qui a entraîné la création de la présente Commission, établi ses pouvoirs et ses fonctions, et délimité son champ de compétence.

Les dispositions pertinentes de la *Loi sur les juges* indiquent ce qui suit :

Commission

L'article 26(1) établit la Commission d'examen de la rémunération des juges chargée d'examiner la question de savoir si les traitements et autres prestations prévus par la présente loi, ainsi que, de façon générale, les avantages pécuniaires consentis aux juges sont satisfaisants.

Facteurs à prendre en considération

(1.1) La Commission fait son examen en tenant compte des facteurs suivants :

(a) l'état de l'économie au Canada, y compris le coût de la vie ainsi que la situation économique et financière globale du gouvernement;

(b) le rôle de la sécurité financière des juges dans la préservation de l'indépendance judiciaire;

(c) le besoin de recruter les meilleurs candidats pour la magistrature;

(d) tout autre facteur objectif qu'elle considère pertinent.

Examen quadriennal

(2) La Commission commence ses travaux le 1er septembre 1999 et remet un rapport faisant état de ses recommandations au ministre de la Justice du Canada dans les neuf mois qui suivent. Elle refait le même exercice, dans le même délai, à partir du 1er septembre tous les quatre ans par la suite.

Réponse au rapport

(7) Le ministre donne suite au rapport de la Commission au plus tard six mois après l'avoir reçu. L.R. (1985), ch. J-1, art. 26; 1996, ch. 2, art. 1; 1998, ch. 30, art. 5; 2001, ch. 7, art. 17 (F).

Les dispositions de la loi prévoient aussi la composition des membres de la Commission[3]. Conformément à ces dispositions, la magistrature a nommé Earl A. Cherniak, c.r. à titre de commissaire de la Commission quadriennale en 2003 et le ministre de la Justice du Canada a nommé Gretta Chambers, C.C., O.Q. Ces membres désignés ont proposé Roderick A. McLennan, c.r. à la présidence de la Commission. Toutes ces nominations ont été confirmées par décret (voir l'annexe 1).

1.1 Généralités

Les membres de la Commission n'ont aucune obligation d'allégeance envers les auteurs de leur désignation et la Commission a travaillé de manière entièrement indépendante. Nos recommandations sont le fruit de délibérations amicales et unanimes.

Nous n'avons jamais perçu notre mandat comme étant celui d'un panel d'arbitrage constitué dans le but d'étudier et de régler des différends entre les deux protagonistes principaux – le gouvernement fédéral et la magistrature. Nous avons plutôt été guidés dans l'exercice de nos fonctions par notre perception de ce qui est dans l'intérêt public. Par exemple, comme nous l'indiquerons plus loin, nous ne formulons aucune recommandation par rapport à une des caractéristiques du régime de rémunération, même si le gouvernement fédéral et la magistrature étaient d'accord sur cette question.

Le cadre juridique et les principes constitutionnels qui sous-tendent la rémunération d'un juge ont été décrits en détail dans le Rapport Drouin[4] et n'ont pas changé depuis sa publication il y a quatre ans. Ils sont clairement définis dans ce rapport et se résument comme suit :

---

3 *Loi sur les juges* (Canada), art. 26.1(1).

4 Drouin (2000), pages 13-16.

- Le rôle et les responsabilités *sui generis* des juges au Canada exigent qu'ils reçoivent un traitement et des avantages sociaux qui leur assurent un niveau de vie raisonnable, aussi bien avant qu'après leur retraite, afin qu'ils puissent continuer à faire progresser de façon impartiale et sans crainte l'administration de la justice et qu'ils conservent leur indépendance, tant du gouvernement que des parties à un litige comparaissant devant eux.

- Il y a une interdiction constitutionnelle pour les juges de négocier une quelconque partie de leur régime de rémunération avec l'exécutif ou des représentants de l'assemblée législative. Aucune autre catégorie de personnes au Canada, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la fonction publique, ne fait l'objet d'une restriction semblable[5].

- En vertu de l'article 100 de la *Loi constitutionnelle de 1867*[6], les juges de nomination fédérale sont les seules personnes dans la société canadienne dont la rémunération doit être établie par le Parlement. (De récentes mesures législatives toutefois ont établi un lien entre la rémunération consentie par le gouvernement fédéral aux juges puînés et celle d'autres personnes.[7])

- Il existe donc un impératif constitutionnel garant du processus d'une commission indépendante qui supplée à la tenue de négociations, car elle « permet aux membres de la magistrature de faire part de leurs préoccupations concernant le niveau de leur rémunération, préoccupations

---

5 *Renvoi relatif à la rémunération des juges de l'Î.-P.-É., alinéa 134.*

6 En juin 2001, les articles 54.1, et 60–62, paragraphe 4(1) du projet de loi C-28 ont modifié certaines dispositions de la *Loi sur le Parlement du Canada* de manière à établir des liens entre les salaires du premier ministre, des ministres, des sénateurs, de certains membres de la Chambre des communes (tels le président, les présidents de comités, le secrétaire parlementaire, et le chef de l'opposition) et le salaire du juge en chef du Canada. De plus, les salaires d'autres personnes, p. ex. le vérificateur général, le commissaire à l'information, le commissaire à la protection de la vie privée, le commissaire aux langues officielles, et le directeur général des élections, sont aussi liés aux salaires des juges.

7 Une liste des cas pertinents figure à l'annexe 2.

qui autrement seraient formulées à la table des négociations »[8].

- Les salaires des juges sont assujettis à l'indexation obligatoire en fonction de l'Indice de la rémunération pour l'ensemble des activités économiques, en vertu de l'article 25 de la *Loi sur les juges*[9].

- Il est interdit aux juges d'entreprendre toute activité autre que celles liées à leurs fonctions judiciaires et l'accessio à la magistrature est réservée aux avocats membres du Barreau depuis au moins 10 ans[10].

D'autres considérations sont pertinentes à la détermination du traitement des juges, notamment la nature changeante des exigences, la complexité croissante des questions soumises aux tribunaux, l'importance accrue des litiges associés à la *Charte* et l'examen plus attentif des décisions judiciaires par le public[11]. Étant donné la variété et la nature prêtant à la controverse de certaines questions devant les tribunaux telles que le mariage des personnes de même sexe, les revendications territoriales des Premières nations et les contestations constitutionnelles, ces considérations sont encore plus pertinentes en 2004. À titre d'illustration, notons l'exemple frappant de la décision en matière de pornographie dans la cause « La Reine c. Sharp » lorsque le juge de première instance a été accablé de mépris dans certains milieux (tout à fait injustement d'ailleurs) parce qu'il a conclu que les articles pertinents du *Code criminel* violaient les dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés*[12].

Les facteurs dont il faut tenir compte afin de déterminer le régime de rémunération et les avantages sociaux des juges sont particuliers puisque le processus habituel servant à établir la rémunération ne s'applique pas. Les juges ne peuvent pas s'exprimer publiquement et négocier comme le font d'autres particuliers. Les incitatifs de

---

8 *Renvoi relatif à la rémunération des juges de l'Î.-P.-É.*, alinéa 189.
9 *Loi sur les juges* (Canada), article 9.
10 *Loi sur les juges* (Canada), article 55.
11 Drouin (2000), page 17.
12 *R. c. Sharp* (2001), 1 R.C.S. 45.

rendement qui sont d'usage dans le secteur privé tels que les primes, les régimes de participation aux bénéfices, les options d'achat d'actions, les primes à risque, les primes de recrutement et de rendement ainsi que les possibilités d'avancement ne s'appliquent pas au contexte judiciaire, même si plusieurs de ces incitatifs financiers deviennent de plus en plus généralisés dans le secteur public.

Par ailleurs, les juges disposent d'une rente ayant une valeur considérable et dont le caractère est particulier à bien des égards, comme nous le verrons plus loin. Ces prestations sont fondamentales au concept de l'indépendance judiciaire puisqu'elles assurent aux juges un niveau de vie raisonnable et commensurable à leur statut professionnel lorsqu'ils sont à leur retraite. En outre, les juges ont accès au statut de surnuméraire pour un maximum de 10 ans et, pendant cette période, ils continuent de recevoir leur plein salaire ainsi que leurs avantages sociaux tout en assumant une charge de travail réduite. Les facteurs de maintien en poste n'ont pas d'incidence décisive dans la détermination du traitement des juges car historiquement, peu de juges ont démissionné de leur poste avant leur admissibilité à la retraite, sauf en raison de problèmes de santé ou pour des motifs personnels inhabituels.

1.2 Processus

Comme nous l'avons déjà mentionné, nous avons pu profiter du rapport de la Commission Drouin qui a soulevé et examiné à fond plusieurs enjeux de taille ainsi que la façon appropriée de les aborder. Toutefois, afin de tirer profit d'autres précédents qui pourraient nous orienter et nous informer, nous avons recueilli à des fins d'étude tous les rapports des commissions triennales (cinq ont précédé le Rapport Drouin) et ceux des commissions provinciales établies dans chaque province pour examiner la rémunération consentie aux juges de cour provinciale par suite de la décision sur *Les juges de l'Île-du-Prince-Édouard*. De plus, nous avons examiné les précédents

jurisprudentiels découlant de plusieurs cours lorsque certaines provinces n'ont pas mis en œuvre certaines recommandations proposées par leurs commissions provinciales[13].

Un avis faisant état du mandat de l'enquête a paru dans tous les grands journaux du pays. Dans cet avis, une invitation a été lancée au public et aux parties plus étroitement intéressées à faire connaître leurs points de vue à la Commission. Une copie de cette annonce et une liste des journaux dans lesquels elle a paru figurent à l'annexe 4.

Nous avons aussi transmis des lettres aux procureurs généraux ou aux ministres de la Justice des provinces, aux associations du Barreau ou aux associations professionnelles provinciales ainsi qu'à l'Association du Barreau canadien les invitant à nous transmettre des mémoires. Malgré ces efforts, l'intérêt manifesté par le public à l'endroit du travail de la Commission était très limité. Nous avons mis à jour le site Web de la Commission, www.quadcom.gc.ca, et nous y avons affiché tous les mémoires et les commentaires reçus par la Commission. La liste des personnes qui ont envoyé des mémoires à la Commission figure à l'annexe 5.

Nous avons engagé nos propres spécialistes/actuaires en matière de rémunération, en l'occurrence, la société Morneau Sobeco, pour conseiller la Commission au sujet des questions soulevées dans le cadre de l'information soumise ou obtenue au cours de nos audiences et au sujet de toute autre question que la Commission leur a soumise.

Nous avons rencontré les procureurs du gouvernement fédéral (ci-après appelé «le gouvernement » et de la magistrature au début du processus afin de connaître leurs points de vue respectifs quant aux questions importantes et ainsi, de mieux nous préparer à évaluer leurs soumissions et celles que d'autres parties pourraient nous présenter. Nous avons apprécié leur franchise et leurs conseils. La magistrature a déposé des soumissions par l'entremise de l'Association canadienne des juges des cours supérieures et du Conseil canadien de la magistrature (ci-après appelés

---

[13] Une liste des cas pertinents figure à l'annexe 3.

« l'Association et le Conseil »). Selon des renseignements qui nous ont été fournis, l'Association et le Conseil représentent 90 % de la magistrature de nomination fédérale.

À notre arrivée lors de la création de cette Commission, nous avons constaté que nous n'avions ni personnel, ni infrastructure. Cependant, les représentants du Bureau du commissaire à la magistrature fédérale ont été d'un apport précieux puisqu'ils nous ont aidés à nous organiser et à recruter une directrice exécutive, madame Jeanne Ruest qui, à son tour, a recruté une assistante à la recherche, madame Elizabeth Morin, et a développé notre site Web. (Nos recommandations pour l'avenir traiteront de cette situation de façon plus détaillée). En dépit de notre départ tardif, nous sommes d'avis que la Commission a néanmoins recueilli l'information essentielle à la présentation de ses recommandations.

Nous avons eu l'occasion d'étudier une série de rapports intitulés, à l'origine, *Comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction*. Le premier rapport (le Rapport Strong) a été publié en janvier 1998 et le plus récent rapport date de mai 2003. Ces rapports, commandés par le Conseil du Trésor du Canada, présentent les opinions et les conclusions d'un groupe de gens d'affaires et d'experts chevronnés et bien informés provenant du milieu universitaire. La présidente des trois plus récents rapports à ce sujet était madame Carol Stephenson, doyenne de la Ivey School of Business à la University of Western Ontario.

Ces rapports nous ont aidés puisqu'ils traitent, entre autres, de la nécessité du gouvernement fédéral de recruter et de maintenir en poste des cadres possédant les compétences requises pour assurer le fonctionnement efficace de l'administration publique fédérale. Bien que les rapports n'abordent pas la question de la rémunération des juges comme telle, ils servent néanmoins d'outils de comparaison entre les juges et les cadres supérieurs au sein de la fonction publique. La logique à l'appui de ces échelles de traitement nous a semblé importante et sera examinée plus loin dans notre rapport.

La Commission a tenu des audiences publiques à Ottawa les 3 et 4 février 2004. La liste des participants se trouve à l'annexe 6. Nous avons accordé une audience à tous ceux qui ont demandé de faire une présentation orale. Ces audiences ont été d'un apport précieux puisqu'elles ont mené à des présentations et à des discussions franches et utiles de la part de tous les participants. La Commission a beaucoup apprécié les présentations de M^{e} Paul Vickery, accompagné de M^{e} Judith Bellis et de M^{e} Linda Wall, représentant le Gouvernement fédéral ainsi que celles de M^{e} Yves Fortier, c.r. et de M^{e} Pierre Bienvenu, représentant l'Association et le Conseil. Certaines questions soulevées au cours de ces audiences nécessitaient une étude plus poussée. Par conséquent, à la fin mars, nous avons reçu des mémoires supplémentaires de la part des participants concernés. En outre, en avril, les parties principales nous ont transmis leurs observations au sujet des conséquences d'une rupture conjugale sur la rente d'un juge.

Nous avons fait allusion à la valeur jurisprudentielle des travaux effectués par les commissions précédentes. Il est important de préciser que nous ne nous sentions pas tenus de respecter leurs décisions, y compris celles de la Commission Drouin. Nous étions d'avis, et nous le sommes toujours, qu'il serait improductif de fixer la rémunération des juges en fonction d'un lien prédéterminé avec d'autres échelles salariales, que ce soit celles des cadres supérieurs au sein de la fonction publique ou celles des avocats chevronnés. Ces considérations, qui évoluent constamment, correspondent à la dynamique actuelle dans notre société. À notre avis, nous devons tenir compte de ces considérations ainsi que d'autres facteurs à la lumière des renseignements les plus récents et formuler nos recommandations en conséquence. S'il en était autrement, il n'y aurait aucune raison d'examiner la rémunération de la magistrature tous les quatre ans, comme l'exige la *Loi sur les juges*.

1.3 Notre mandat

Tel que nous l'avons déjà noté, l'article 26 de la *Loi sur les juges* établit notre rôle. Selon notre interprétation de cette loi, nos recommandations doivent être de nature prospective en fonction des quatre prochaines années. Conformément à notre mandat, nous devons examiner la question de la rémunération de la magistrature et formuler des recommandations qui mèneront aux résultats souhaités en ce qui a trait à la sécurité financière des juges et à la disponibilité d'excellents candidats pour les postes à pourvoir. Le contenu du présent rapport et nos commentaires ci-dessous servent à confirmer la conclusion que nous avons tirée : nous ne sommes pas des ombudsmans judiciaires chargés de rectifier les erreurs ou les anomalies perçues du passé ou de réorganiser la structure traditionnelle de nos tribunaux, qui ont si bien servi le Canada.

En vertu de l'article 26, nous sommes tenus de formuler des recommandations portant sur une rémunération « adéquate » afin d'atteindre les objectifs établis par la loi. Selon notre interprétation de ce mandat, une rémunération « adéquate » signifie qu'elle est appropriée ou suffisante. Si elle est appropriée ou suffisante pour atteindre les objectifs souhaités, elle sera adéquate. Si elle n'était pas appropriée, elle pourrait peut-être être jugée inadéquate après coup.

En vertu de l'article 26, nous devons tenir compte de l'état de l'économie actuelle au Canada, y compris le coût de la vie ainsi que l'actuelle situation économique et financière globale du gouvernement fédéral.

Selon notre interprétation de cette disposition, nous devons considérer si l'état de l'économie canadienne est tel que nous devons, ou que nous devrions, éviter de faire des recommandations que nous aurions considérées appropriées s'il en était autrement. Une économie qui produit des excédents budgétaires importants, une baisse d'impôt, etc. ne devrait pas influencer une commission et la conduire à formuler des recommandations plus généreuses ou extravagantes. Notre interprétation de cette

considération est plutôt de déterminer si les conditions économiques doivent freiner les dépenses de fonds publics.

Quoique cette considération puisse fort bien occasionner des difficultés pour les futures commissions, nous avons conclu que les conditions économiques actuelles au Canada ne freinent aucunement la Commission en ce qui concerne la formulation des recommandations sur la rémunération que nous jugeons appropriées.

À savoir :

- Le budget 2004 déposé par le gouvernement fédéral en mars dernier indique clairement que l'économie canadienne se porte très bien. Il prévoit un faible taux d'inflation et une économie en croissance.

- Un récent rapport du Conference Board du Canada abonde dans le même sens : l'économie canadienne est saine et en pleine expansion, les prévisions portent à croire qu'il y aura des excédents budgétaires importants au cours des deux prochaines années ainsi qu'une croissance des excédents à long terme[14].

- Un récent rapport de la Banque Royale du Canada déclare ce qui suit :

> [Traduction] « L'économie canadienne a rebondi au quatrième trimestre de 2003 et s'est remise des chocs de l'année en enregistrant le meilleur taux de croissance des six derniers trimestres. Le taux de croissance atteint 3,8 % et s'établit à 1,7 % pour l'ensemble de l'année. Selon nos prévisions, la performance économique sera presque le double de celle de l'an dernier de sorte qu'elle atteindra la cible de 3,2 % cette année et de 3,6 % l'année prochaine[15]. »

---

[14] Le Conference Board du Canada, *Note de conjoncture canadienne, Synopsis*, hiver 2004.
[15] Econoscope, mars 2004.

- Le récent budget fédéral mentionné ci-dessus souligne les conditions économiques favorables au Canada relativement aux autres pays du G-7 comme suit :

  - Le Canada est le seul pays du G-7 à avoir affiché un excédent en 2002 et en 2003.
  - Selon les prévisions de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le Canada est le seul pays du G-7 qui enregistrera un excédent en 2004 et en 2005.
  - La situation financière du Canada a connu le meilleur redressement de tous les pays du G-7 depuis 1992, y compris la baisse la plus marquée du fardeau de la dette.
  - Le total du fardeau de la dette publique au Canada a chuté à 35 % du produit intérieur brut (PIB) en 2003 et l'O.C.D.E. prévoit qu'il sera le plus bas parmi les pays du G-7 en 2004.
  - Le gouvernement fédéral du Canada a affiché un excédent de 7 milliards de dollars ou 0,6 % du PIB en 2002–2003 tandis que le déficit budgétaire du gouvernement américain a connu une baisse en 2002-2003 pour se chiffrer à 375 milliards de dollars US ou 3,5 % de son PIB.
  - On prévoit un excédent de 1,9 milliard de dollars au Canada en 2003-2004 et un déficit de 521 milliards de dollars US aux États-Unis.
  - En raison des excédents continus du gouvernement canadien et de la récente dégradation de la situation financière du gouvernement américain, on prévoit qu'en 2003-2004, le ratio de la dette publique au PIB au Canada baissera sous celui des États-Unis pour la première fois depuis 1977–1978.

À la lumière de ces données, nous avons conclu qu'aucun motif économique ne nous contraint à formuler des recommandations qui iraient à l'encontre de ce que nous jugeons approprié.

Nous avons appris que le régime de rémunération d'un nombre surprenant de personnes a été lié à celui que le Parlement accorde à la magistrature fédérale en vertu des modifications législatives, etc., depuis la publication du rapport de la Commission Drouin. La liste des personnes ainsi touchées et les références à la législation

pertinente figurent à l'annexe 7. Il ne nous incombe pas de commenter le bien-fondé de ce lien entre le régime de rémunération de ces personnes et celui des juges puînés. Nous avons conclu que notre mandat en vertu de l'article 26 de la *Loi sur les juges*, ne nous oblige pas, voire ne nous permet pas, de tenir compte des répercussions extérieures pouvant découler de nos recommandations en vertu de la législation notée à l'annexe 2; par conséquent, nous avons conclu que nous devions faire abstraction des répercussions possibles de nos recommandations sur la rémunération d'autres personnes, lesquelles répercussions seraient directement attribuables à cette législation. En d'autres termes, notre devoir est de formuler des recommandations en ce qui a trait au traitement approprié des juges, conformément à l'article 26 de la *Loi sur les juges*, et c'est ce que nous avons fait.

1.4 Conclusions

Nos conclusions sont fondées sur les renseignements fournis dans les soumissions ainsi que sur les efforts consentis et les recherches menées par notre propre personnel et nos experts-conseils. Nos recommandations correspondent à la description de notre démarche relative à l'interprétation de l'article 26 et à la philosophie qui a orienté notre démarche et influencé nos conclusions.

Les rapports du Comité Strong et de ses successeurs, dont nous avons fait mention, ont eu l'avantage de pouvoir tenir compte d'un marché dynamique lorsqu'ils ont proposé un taux de rémunération approprié pour les cadres supérieurs du rang le plus élevé au sein du gouvernement. Cette Commission ne jouit pas de la même liberté puisque la rémunération des juges est fixée dans une situation de monopsone, où il n'y a pas de marché pour les juges puînés; tous les juges sont payés à même les fonds publics et ils sont tous nommés par le gouvernement fédéral. Le régime de rémunération des juges employés par d'autres ordres de gouvernement est le seul qui puisse servir de comparaison directe. Nous n'avons reçu aucune information nous permettant d'établir une comparaison significative par rapport aux conditions de travail,

au coût de la vie, à la tradition judiciaire, aux rentes, à la sécurité d'emploi et à tous les autres facteurs qui auraient pu nous permettre de considérer le rôle et la rémunération des juges dans d'autres compétences. Nous examinons cette situation de façon plus détaillée dans nos recommandations.

Par conséquent, notre rôle consiste à considérer, comme nous l'avons fait, les points de comparaison disponibles les plus susceptibles de nous éclairer et à nous prononcer sur un régime de rémunération approprié pour les juges de nomination fédérale et ce, pour les quatre prochaines années.

Le gouvernement nomme les juges à même un bassin de candidats intéressés. Notre objectif est de recommander des taux de rémunération qui garantissent que ce bassin de candidats sur lequel le gouvernement s'appuie pour les nominations est constitué de personnes hautement qualifiées pour exercer des fonctions judiciaires, de sorte que le Canada ait la certitude que sa magistrature, le troisième pilier de notre démocratie, repose sur de solides assises et qu'elle peut s'acquitter de son rôle de soutenir notre démocratie avec confiance et efficacité, grâce à la sagesse et à l'expérience d'excellents juges. Dans un pays aussi prospère et progressif que le Canada, qui reconnaît la primauté du droit, rien de moins n'est acceptable.

Nos recommandations visent un niveau de rémunération qui ne doit pas dissuader les meilleurs talents au pays de se porter candidats à des postes dans nos tribunaux. Par contre, elles devraient éviter d'accorder aux juges puînés des taux de rémunération si élevés que la récompense pécuniaire deviendrait l'unique motif de poser sa candidature. Nos recommandations visent plutôt à attirer les personnes hautement qualifiées, faisant preuve de maturité et de jugement, qui désirent être au service de leur pays en fournissant un précieux service public. En d'autres termes, nous croyons que « trop » ne serait pas dans l'intérêt public tout comme « trop peu » ne le serait pas non plus.

L'importance et le prestige accordés à la magistrature doivent être mesurés par la façon dont les juges s'acquittent de leurs fonctions importantes plutôt que selon la rémunération qui leur est consentie par la présente ou toute autre Commission. C'est le concept fondamental qui a toujours inspiré nos juges puînés et, par conséquent, nous sommes privilégiés de vivre dans une société où notre magistrature est quasi universellement admirée pour son application impartiale de la loi et son dévouement manifeste au service des intérêts de la justice, des valeurs que nous devons veiller à préserver.

Cette volonté collective d'assurer une magistrature d'excellente qualité comprend deux volets mais la Commission peut seulement en influencer un. Nous prévoyons que nos recommandations, lorsqu'elles seront mises en œuvre, produiront un niveau salarial qui attirera ou du moins, ne dissuadera pas les meilleurs talents de poser leur candidature à des postes judiciaires. L'objectif sera atteint lorsque le deuxième volet sera pleinement réalisé, soit la sélection des personnes les plus qualifiées à même un bassin de candidats disponibles. C'est le défi que le gouvernement doit continuer à relever.

CHAPITRE 2

TRAITEMENT DES JUGES

Le présent chapitre expose les facteurs motivant notre démarche pour ce qui est de l'évaluation du niveau approprié de traitement des juges pour les quatre prochaines années, la position des parties principales, les éléments de comparaison présentés ainsi que notre opinion de leur à-propos et de leur importance, notre évaluation des questions soulevées et les autres enjeux pertinents et utiles dont nous avons tenu compte.

2.1 La sécurité financière et le besoin de recruter les meilleurs candidats

Bien que la sécurité financière et le besoin de recruter les meilleurs candidats soient interdépendants, ils ont différents objectifs. Le traitement et les avantages consentis aux juges doivent être établis à un niveau tel que les meilleurs candidats à la fonction judiciaire, ceux dont le rendement est exceptionnel, ne seront aucunement découragés de vouloir exercer des fonctions judiciaires. L'adéquation du niveau salarial et des prestations doit être telle que les membres de la magistrature ne seront jamais tentés ou perçus comme pouvant être tentés de compromettre leur indépendance et leur intégrité par l'appât du gain ou par l'espoir d'une retombée économique personnelle favorable durant ou après l'exercice de fonctions judiciaires. Cette dernière considération souligne l'importance d'une rente judiciaire adéquate dans le régime de rémunération des juges. Mais il faut aussi tenir compte de sa valeur annuelle dans le cadre de la proposition financière présentée aux personnes envisageant une nomination à la magistrature, étant donné que la plupart des candidats, surtout en pratique privée, ne bénéficient pas d'un tel avantage.

Nous devons prendre en considération qu'il n'existe ni définition ni mesure universelle de la notion de candidat « exceptionnel » dans le contexte de la magistrature, compte tenu de la diversité des origines géographiques et des domaines de pratique des candidats avant leur nomination. Certes, et pour de nombreuses raisons, les niveaux salariaux précédant une nomination ne peuvent servir de guides absolus de qualité. Un revenu élevé ne garantit pas le mérite, bien que le succès financier puisse signaler la compétence. Le revenu des avocats autonomes de tous les coins du pays, y compris les avocats connaissant le plus de succès, varie énormément. Certains croient que le revenu des avocats au sein des plus grands cabinets au pays est plus élevé que celui de ceux travaillant dans de plus petits cabinets, mais notre expérience montre que, selon leur domaine de pratique, de nombreux avocats de petits cabinets ont un revenu fort élevé, tandis que nombre de leurs collègues des grands cabinets, encore selon leur domaine de pratique, ont un revenu plus modeste.

Des candidats de marque à la magistrature peuvent provenir de tous les domaines de la pratique juridique, dont les universités, la fonction publique (y compris les cours provinciales et territoriales), le contentieux des entreprises et la pratique privée. En pratique privée, l'écart entre les revenus est important, non seulement d'une région géographique à une autre, mais aussi d'un domaine de pratique à un autre, étant donné que de nombreux candidats de marque sont issus de domaines de pratique traditionnellement moins lucratifs de la profession juridique tels que le droit de la famille, le droit criminel ou les cliniques d'aide juridique. Or on relève des exceptions même dans ces domaines. En ce qui a trait aux avocats en pratique privée, plusieurs des candidats connaissant les plus grands succès et aux revenus potentiels les plus élevés auront consenti un capital important à leur cabinet, somme qui leur serait remise dans l'éventualité de leur nomination.

Nous devons tenir compte de tous ces facteurs, dont la réalité que bien qu'une nomination à la magistrature puisse entraîner une réduction de salaire importante pour les candidats dont le revenu de pratique était élevé, pour d'autres, le salaire et les prestations actuels constituent une amélioration de leur situation financière.

Les tableaux 1 à 5 présentent les statistiques sur l'âge à la date de la nomination, le domaine de pratique et l'origine géographique des juges de nomination fédérale de 1997 à 2004.

Tableau 1
Âge à la date de nomination
Du 1er janvier 1997 au 30 mars 2004

Tranche d'âge	Nbre de candidats	% de candidats
40 à 43	14	3,8%
44 à 56	310	84,2%
57 à 66	44	11,0%
Total	368*	100%

Source : Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale – Secrétariat des nominations à la magistrature.

* En date du 1er mai 2004, il y avait 1008 juges puînés au Canada

Tableau 2
Occupation principale des candidats
1er janvier 1997 au 30 mars 2004

Secteur	Nbre de candidats
Pratique privée	268
Gouvernement (incluant le fédéral, le provincial et le municipal ainsi que les tribunaux administratifs et organismes de réglementation, les barreaux et les organismes de réforme du droit)	86
Milieu universitaire (c.-à-d. universités ou collèges)	8
Aide juridique	2
Département de droit corporatif	4
Total	368

Source : Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale – Secrétariat des nominations à la magistrature.

Tableau 3
Taille des cabinets des candidats provenant du secteur privé
1er janvier 1997 au 30 mars 2004

Taille du cabinet	Nbre de candidats
Plus de 60 avocats	19
41à 60 avocats	54
25 à 40 avocats	40
6 à 24 avocats	78
2 à 5 avocats	49
Pratique exclusive	27
Inconnu	1
Total	268

Source : Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale – Secrétariat des nominations à la magistrature.

Tableau 4
Domaine d'exercice du droit à la date de nomination
1er janvier 1997 au 30 mars 2004

Domaine d'exercice	Du secteur privé	Du gouvernement
Droit administratif	35	6
Droit des faillites et insolvabilité	3	0
Droit civil– demandeur	45	4
Droit civil – défendeur	4	10
Droit de la construction	2	0
Droit des sociétés/droit commercial	24	18
Droit pénal/quasi-pénal	44	16
Droit de l'emploi et du travail	10	5
Droit de l'environnement	1	0
Droit de la famille/matrimonial	55	12
Droit de l'immigration	0	1
Droit public	1	0
Droit immobilier	8	3
Droit fiscal	14	6
Droit des fiducies et testaments	4	0
Droit de la santé et sécurité au travail et des assurances	12	2
Autres[1]	6	3
Total[2]	268	86

Source : Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale – Secrétariat des nominations à la magistrature.

[1] Comprend le droit des ressources naturelles, le droit international, le droit des autochtones, le droit des télécommunications et les recours collectifs.
[2] Ce tableau ne comprend pas les candidats qui proviennent du secteur universitaire, de l'aide juridique ou d'un département de droit corporatif.

Tableau 5
Composition régionale des cabinets à la date de nomination
1er janvier 1997 au 30 mars 2004

Province/Territoire	Nbre de nominations	Zone métropolitaine	Nbre de nominations
Terre-Neuve et Labrador	15	Calgary	11
Île-du-Prince-Édouard	5	Edmonton	15
Nouvelle-Écosse	25	Halifax	12
Nouveau-Brunswick	15	Hamilton	6
Québec	73	Kitchener	2
Ontario	129	London	4
Manitoba	17	Montréal	45
Saskatchewan	17	Oshawa	4
Alberta	32	Ottawa–Gatineau	25
Colombie-Britannique	36	Québec	10
Territoires du Nord-Ouest	1	Regina	6
Yukon	2	Saint John	5
Nunavut	1	Saskatoon	6
		Sherbrooke	1
		St. Catharines-Niagara	4
		St. John's	6
		Sudbury	8
		Toronto	42
		Trois-Rivières	3
		Vancouver	26
		Victoria	2
		Windsor	4
		Winnipeg	17
		Autre	104
Total:	368		368

Source : Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale – Secrétariat des nominations à la magistrature.

Le tableau 5 illustre la grande diversité de la provenance géographique des juges. Le nombre de juges nommés provenant des grands centres urbains, où les revenus sont susceptibles d'être plus élevés, comptait 12 membres de Halifax, 45 de Montréal, 42 de Toronto, 17 de Winnipeg, 11 de Calgary, 15 d'Edmonton et 26 de Vancouver. Nous remarquons aussi que plusieurs membres de la magistrature ne proviennent pas de grandes villes, mais que les juges qui travaillent dans de grands centres urbains doivent composer avec un coût de la vie plus élevé que ceux pour qui ce n'est pas le cas. Le traitement des juges, sauf dans quelques cas, est le même partout au Canada, bien qu'en réalité, le salaire d'un juge pèse plus lourd dans certaines régions du Canada qu'à Vancouver ou à Toronto, par exemple.

Nous devons aussi reconnaître, tel que l'illustre le tableau 6, que le nombre de candidats recommandés ou fortement recommandés par les divers comités provinciaux et territoriaux sur les nominations à la magistrature, ainsi que par le Secrétariat des nominations à la magistrature fédérale qui renseignent le ministre de la Justice relativement au nombre de postes à combler à la magistrature, montre que le niveau salarial et les avantages sociaux actuels attirent des candidats de marque[16]. Cette considération doit être tempérée par le fait que, bien que plusieurs candidats soient qualifiés, ou même hautement qualifiés, ce qui importe au bien-être de notre système judiciaire et de notre démocratie, et ce que l'on nous demande, c'est de voir à ce que les niveaux salariaux et les avantages sociaux soient suffisants pour attirer, ou du moins ne pas décourager les candidats *exceptionnels*, c'est-à-dire les candidats les plus distingués, qui ne peuvent constituer qu'une tranche des candidats les plus fortement recommandés[17].

---

[16] Entre 1988 et le 30 mars 2004, le Secrétariat des nominations à la magistrature fédérale a reçu 6 964 demandes de nomination; à la suite des évaluations par les comités sur les nominations à la magistrature provinciaux et territoriaux, 2 084 candidats ont été recommandés et 585 ont été fortement recommandés, soit un total de 2 669 recommandations. Parmi les candidats recommandés, 793 ont été nommés à la magistrature (11,39 % du nombre total de demandes ou 29,71 % des candidats recommandés). Données obtenues du Secrétariat du Comité des nominations à la magistrature, le 30 mars 2004.

[17] *Renvoi relatif aux juges de l'Î-P.-É*, alinéa 173.

Tableau 6

Régime de nomination des juges

depuis 1988 jusqu'au 30 mars 2004

Province	Demandes reçues	Candidats proposés (non évalués)	Recommandés	Fortement recommandés	Total recommandés et fortement recommandés	Juges provinciaux	Non recommandés	Candidats nommés
Terre-Neuve et Labrador	158	7	41	38	79	17	48	21
Île-du-Prince-Édouard	66	2	23	14	37	0	23	9
Nouvelle-Écosse	386	7	117	29	146	23	186	43
Nouveau-Brunswick	262	10	82	52	134	11	100	25
Québec	1 651	43	488	64	552	44	947	168
Ontario	2 491	77	807	236	1 043	77	1 179	266
Manitoba	306	14	86	44	130	16	137	37
Saskatchewan	267	2	97	27	124	10	120	38
Alberta	597	16	170	56	226	20	302	77
Colombie-Britannique	677	12	161	17	178	31	428	101
Territoires du Nord-Ouest	24	0	4	3	7	0	6	2
Yukon	30	0	3	3	6	3	16	3
Nunavut	49	9	5	2	7	3	28	3
Total	6 964	199	2 084	585	2 669	255	3 520	793

Source Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale – Secrétariat des nominations à la magistrature

2.2 La position des parties principales

Le niveau actuel du traitement des juges puînés (2003–2004), y compris l'augmentation annuelle de 2 000 $ recommandée par la Commission Drouin et les augmentations légales en raison de l'inflation, est de 216 600 $, comparativement à la rémunération de 198 000 $ recommandée par la Commission Drouin en mai 2000 et acceptée par le gouvernement. Les juges en chef et les juges en chef adjoints de la Cour supérieure, de la Cour fédérale et de la Cour de l'impôt reçoivent un traitement de 237 400 $; les juges de la Cour suprême du Canada reçoivent un traitement de 257 800 $ et le juge en chef du Canada reçoit un traitement de 278 400 $. Les augmentations citées ci-dessus aux salaires des juges puînés entre l'an 2000 et l'an 2003 s'élèvent à 9,39 % et les augmentations aux salaires des juges en chef adjoints, des juges en chef et du juge en chef du Canada durant la même période sont du même ordre.

L'Association et le Conseil proposent de fixer le niveau de traitement d'un juge puîné à 253 800 $ à partir du 1er avril 2004, ce qui correspond au point médian du taux de rémunération actuel du deuxième niveau salarial le plus élevé des sous-ministres (DM-3), et d'établir les salaires des juges en chefs, des juges en chef adjoints, des juges de la Cour suprême du Canada et du juge en chef du Canada en fonction de l'indice différentiel déjà en place.

La présentation de l'Association et du Conseil entraînerait une augmentation de 17,2 % du salaire actuel des juges puînés.

De plus, l'Association et le Conseil proposent de conserver le mécanisme des augmentations annuelles afin de maintenir un niveau de rémunération adéquat au cours de la période de quatre ans séparant les deux commissions d'examen quadriennal. Ils suggèrent toutefois que les augmentations annuelles passent de 2 000 $ à 3 000 $, et ce, en sus de l'indexation annuelle prévue par la loi en raison de l'inflation.

L'Association et le Conseil justifient ces augmentations en grande partie par l'érosion croissante du niveau à peu près équivalent des salaires des juges et des salaires des sous-ministres du niveau 3. Au moment de la recommandation d'un traitement de 198 000 $ par la Commission Drouin, le niveau salarial DM-3 au point médian, y compris la prime à risque, sur laquelle nous nous attarderons plus loin, se situait à environ 203 000 $. Cependant, durant la période de 2000–2001, le revenu réel des fonctionnaires de niveau DM-3 au point médian, y compris la prime à risque, s'élevait à 239 081 $ et atteignait un niveau de 253 880 $ en 2003–2004 tandis que le salaire des juges atteignait 216 600 $, comme l'illustre le tableau suivant.

Tableau 7
Comparaison des salaires des DM–3 et des salaires judiciaires
1999–2003

Année	Salaire DM–3 point médian	Prime à risque prévue	Rémunération totale	Salaire judiciaire
1999	188 250 $	14 684 $	202 934 $	178 100 $
2000	203 300 $	35 780 $	239 080 $	198 000 $
2001	209 650 $	29 770 $	239 420 $	204 600 $
2002	214 600 $	33 049 $	247 649 $	210 200 $
2003	220 000 $	33 900 $	253 900 $	216 600 $

Sources : Bureau du Conseil Privé; Soumission de l'Association et du Conseil, Information sur les primes au rendement, Documentation supplémentaire.

La position du gouvernement était fort différente. Étant donné son point de vue à l'égard des contraintes budgétaires, de la disponibilité d'un excédent de postulants qualifiés aux postes judiciaires à combler, des données démographiques sur les candidats, des tendances dans le secteur public, de l'argument voulant que les niveaux de rémunération des fonctionnaires de niveau DM-3 constituent de piètres éléments de comparaison et de la prime à risque accordée aux fonctionnaires de niveau DM-3 qui ne devrait pas faire partie du calcul des salaires, le gouvernement propose une

augmentation de 4,48 %, laquelle comprendrait l'indexation prévue par la loi au 1er avril 2004, ce qui porterait le traitement des juges puînés à 226 300 $, avec des augmentations annuelles de 2 000 $ chaque année en 2005, 2006 et 2007 en plus de l'indexation statutaire. En tenant compte de ces augmentations, la proposition du gouvernement équivaut à une augmentation de 7,25 % sur ces années, en plus de l'indexation statutaire de 2005, 2006 et 2007.

2.3 Éléments de comparaison

Pour des raisons mises en évidence par l'analyse qui suit, nous avons été déçus, et notre tâche rendue d'autant plus difficile, par le manque de données fiables disponibles sur des éléments de comparaison autres que la rémunération des sous-ministres ainsi que par le manque de consensus entre les parties principales à l'égard des données comparatives disponibles.

Les renseignements actuels concernant les niveaux de revenu des avocats en pratique privée au Canada semblent beaucoup moins fiables qu'ils ne l'étaient en 1999–2000, soit au moment de la Commission Drouin, en raison semble-t-il de la manière dont l'Agence du revenu du Canada (ARC) recueille et fait état des statistiques relatives aux avocats en pratique privée qui ne sont pas des employés. Nous présentons, plus loin dans ce chapitre, notre opinion des renseignements disponibles, mais nous sommes d'avis, et c'est peu dire, qu'ils sont moins que entièrement satisfaisants. Nous présenterons nos observations et nos recommandations sur la manière de remédier à cette lacune de renseignements importants concernant un élément de comparaison clé au profit des commissions subséquentes.

L'utilisation de la catégorie DM-3 à titre d'élément de comparaison pose problème puisqu'il n'existe que neuf[18] personnes dans cette catégorie à la fonction publique

---

[18] Treize fonctionnaires de cette catégorie étaient en poste au moment de la Commission Drouin, Drouin (2000), page 24, et 20 fonctionnaires étaient en poste au moment de la Commission Crawford, Crawford (1993), page 11.

fédérale et que deux autres ont récemment été classés DM-4 (le greffier du Conseil privé et le sous-ministre des Finances). Depuis le rapport Strong de 1998 et les rapports subséquents, le niveau de rémunération de la catégorie DM contient, pour diverses raisons exposées dans les rapports, une importante composante de prime à risque tributaire de la réalisation de buts particuliers précis par le sous-ministre[19]. Les notions de prime à risque et de réalisation de buts annuels précis sont tout à fait étrangères à la fonction de juge.

Viennent aggraver la situation les positions complètement opposées des parties en ce qui trait à la manière de traiter l'élément de comparaison DM-3. L'Association et le Conseil sont d'avis qu'en raison du rapport historique entre le salaire des fonctionnaires de niveau DM-3 et celui des juges et puisque l'on devrait considérer que la prime à risque fait tout simplement partie de la rémunération des postes de niveau DM-3, le point médian de cette rémunération demeure l'élément de comparaison le plus approprié et devrait constituer le fondement de la recommandation relative aux salaires. En revanche, le gouvernement est d'avis, tel que nous l'avons déjà souligné, que l'utilité et l'importance de l'élément de comparaison DM-3 sont dépassées et que l'on ne devrait aucunement tenir compte de la prime à risque.

Étant donné ces différences, les problèmes quant aux renseignements disponibles concernant les revenus actuels des avocats en exercice, le refus des deux parties de se fier aux salaires des membres de la magistrature étrangère et le fait que les parties principales n'ont pas utilisé d'autres éléments de comparaison, les difficultés auxquelles fait face la Commission sont évidentes.

Nous passons maintenant à une étude des éléments de comparaison en nous fondant sur les renseignements obtenus des parties principales et de nos recherches.

---

[19] Comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction : 1er rapport (Strong, janvier 1998), 2e rapport (Strong, mars 2000), 3e rapport (Strong, janvier 2001), 4e rapport (Stephenson, mars 2002), 5e rapport (Stephenson, août 2002), 6e rapport (Stephenson, juin 2003).

2.3.1 Comparaison avec le niveau DM-3

Le rapport établi entre le salaire des juges et le salaire des hauts fonctionnaires de niveau DM-3 existe depuis plus de 20 ans et a fait l'objet d'une étude par toutes les commissions examinant les salaires des fonctionnaires et des juges[20]. On prétend que ce rapport est fondé non pas sur la similarité des tâches d'un juge et de celles d'un sous-ministre DM-3, mais sur la similarité manifeste de « ce que le marché s'attend à payer aux personnes possédant une personnalité et des compétences exceptionnelles, qui sont des qualités qu'ont en commun les sous-ministres et les juges[21] ». Voilà une proposition qu'il nous est possible d'accepter, mais comme nous l'exposerons plus loin dans le présent chapitre, nous ne l'appliquons pas à la manière de l'Association et du Conseil ni à celle du gouvernement. L'Association et le Conseil concèdent que l'on ne peut établir de comparaison directe entre les cadres de la fonction publique et les juges puisque ces derniers sont *sui generis* et indépendants du gouvernement. Néanmoins, la proposition de traitement de l'Association et du Conseil fait correspondre presque exactement le salaire d'un juge puîné au salaire actuel, y compris la prime à risque médiane, des sous-ministres du niveau 3.

Le gouvernement soutient pour sa part que l'échelle salariale DM-3 constitue un piètre élément de comparaison pour deux raisons principales : les juges sont nommés à la magistrature de façon inamovible et la notion de prime à risque ne s'applique pas aux juges. Le gouvernement propose plutôt que nous soyons guidés par les tendances générales en matière de rémunération dans la fonction publique fédérale, en particulier en ce qui a trait aux catégories des cadres et aux sous-ministres. Il fait remarquer qu'au cours des trois dernières années, les augmentations salariales annuelles, sans compter la prime à risque, se situaient entre 2,5 % et 3,1 % et que les augmentations salariales négociées se situaient entre 2,5 % et 2,7 %. Le gouvernement soutient que

---

20 « De 1975 à 1992, mises à part les années 1975 et 1986, le traitement versé aux juges semble sous le point médian du traitement DM-3 et généralement sous le salaire de base de l'échelle DM-3... » (1975 [TRADUCTION] - Equivalence, page 5). Cette note trace le rapport historique entre les salaires de la magistrature et ceux des sous-ministres principaux. Voir aussi Scott (1996), page 15 : [TRADUCTION] « Il y a de bons arguments en faveur de la proposition suivant laquelle la comparaison entre le traitement versé aux fonctionnaires classés DM-3 et celui versé aux juges est à la fois imprécise et insatisfaisante. »

21 Drouin (2000), page 33 citant Scott (1996) page 13; Courtois (1990) page 10.

les hausses du traitement des membres de la magistrature devraient continuer à correspondre aux tendances des taux de rémunération dans la fonction publique fédérale, y compris ceux de l'échelle DM-3, sans toutefois tenir compte de la prime à risque.

Tableau 8
Comparaison des salaires des DM–3 et des salaires judiciaires
1999–2003

Année	Salaire DM–3 point médian (sans la prime à risque)	Salaire judiciaire
1999	188 250 $	178,100 $
2000	203 300 $	198 000 $
2001	209 650 $	204 600 $
2002	214 600 $	210 200 $
2003	220 000 $	216 600 $

Sources : Bureau du Conseil Privé; Soumission du Gouvernement, 15 décembre 2003, Annexes Vol. II, Onglet 9; Soumission de l'Association et du Conseil, 15 décembre 2003, Annexes, Onglet 1.

L'Association et le Conseil ne sont pas d'accord avec cette position, qui a été considérée et rejetée sciemment par la Commission Drouin[22]. L'Association et le Conseil nous ont exhortés de ne pas accepter la proposition du gouvernement selon laquelle l'élément de comparaison DM-3 et le « certain degré d'équivalence » ne conviendraient plus, et d'accepter plutôt la proposition voulant que les primes à risque soient tout à fait appropriées dans l'élément de comparaison DM-3. Bien que l'Association et le Conseil n'aient pas précisé que nous étions tenus d'accepter le raisonnement et le résultat de la Commission Drouin, ils ont souligné que nous ne devrions pas non plus les rejeter, à moins de changements dans la situation menant à

---

[22] Drouin (2000), pages 26–28.

cette conclusion ou de bonnes raisons en ce sens. L'Association et le Conseil soutiennent que tel n'est pas le cas. Ils soulèvent la croissance de l'écart entre l'échelle salariale du niveau DM-3 et le traitement des juges depuis 2000 et déclarent même que quoiqu'ils ne demandent pas, pour le moment, un degré d'équivalence avec le niveau de traitement de la catégorie DM-4 créée récemment, ils se réservent le droit de le faire à l'avenir. L'Association et le Conseil ont reconnu qu'aucun élément de comparaison, y compris l'élément de comparaison DM-3, ne devrait constituer un facteur déterminant et que les éléments de comparaison ne devraient servir qu'à éclairer la recommandation finale.

Ni l'une ni l'autre des positions présentées ne nous satisfont. Bien que nous soyons également d'avis que les primes à risque ne constituent qu'une forme de rémunération et ne peuvent donc pas être ignorées dans la mesure où l'élément de comparaison DM-3 est jugé approprié, il est aussi vrai que depuis la publication du rapport Strong de 1998 et les rapports subséquents, la notion de prime à risque occupe une place de plus en plus importante dans la rémunération des fonctionnaires de niveau DM (voir le tableau 9). Un examen de ces rapports révèle qu'il en est ainsi en partie en raison des pressions du marché du travail relatives à la capacité d'attirer et de maintenir en poste à la fonction publique des gens talentueux, compte tenu des niveaux de rémunération que ces personnes toucheraient dans le secteur privé, et en partie parce que la prime à risque sert d'encouragement, récompensant l'atteinte d'objectifs annuels mesurables et déterminés au préalable. De telles considérations ne sont pas pertinentes au contexte de la magistrature.

Tableau 9
Évolution de la prime à risque des sous-ministres
1999–2003

	Prime à risque en pourcentage du salaire			
Exercice débutant	**DM-1**	**DM-2**	**DM-3**	**DM-4**
1er avril 1999	7,5 %	10,0 %	10,0 %	s/o
1er avril 2000	7,5 %	10,0 %	10,0 %	s/o
1er avril 2001	15,0 %	20,0 %	20,0 %	25,0 %
1er avril 2002	15,0 %	20,0 %	20,0 %	25,0 %
1er avril 2003	15,0 %	20,0 %	20,0 %	25,0 %
	Paiement réel de la prime à risque en pourcentage du salaire			
Exercice débutant	**DM-1**	**DM-2**	**DM-3**	**DM-4**
1er avril 1999	5,85 %	7,8 %	7,8 %	s/o
1er avril 2000	6,6 %	8,8 %	17,6 %	s/o
1er avril 2001	10,65 %	14,2 %	14,2 %	17,75 %
1er avril 2002	11,55 %	15,4 %	15,4 %	19,25 %
1er avril 2003	11,55 %	15,4 %	15,4 %	19,25 %

Sources : Soumission du Gouvernement, 15 décembre 2003, Annexes Vol. II, Onglet 9; Soumission de l'Association et du Conseil, 3 février 2004, Documentation supplémentaire, Onglet 4.

Nous nous interrogeons aussi sur la sagesse de limiter l'examen à l'élément de comparaison DM-3 plutôt que de faire une comparaison plus vaste englobant l'ensemble des sous-ministres des niveaux DM-1 à DM-4. Le passage cité plus tôt des commissions Courtois et Scott, et accepté par la Commission Drouin, portait sur les sous-ministres en général et non exclusivement les sous-ministres de niveau DM-3[23]. Il est évident que la plupart des fonctionnaires qui atteignent le niveau DM-3 occupaient des postes de niveau DM-1 et DM-2, et qu'en général, les personnes qui atteignent les

---

[23] En 1993, au moment de la Commission Crawford, il y avait 20 DM-3 dans une fonction publique plus petite, par rapport à 9 DM-3 en 2004. Crawford (1993), page 11.

niveaux DM-1 et DM-2 sont des fonctionnaires chevronnés d'une compétence manifeste[24].

L'ampleur de l'expérience des fonctionnaires des niveaux DM-1 et DM-2 est très semblable à celle des juges au moment de leur nomination, la plupart (84,2 %) étant âgés de 44 à 56 ans.

Puisque plusieurs fonctionnaires, sinon la plupart de ceux qui atteignent les niveaux DM-1 et DM-2, possèdent les qualités et les compétences les rendant dignes de promotion au niveau DM-3, dans la mesure où il y a des postes vacants, il nous semble qu'il n'existe aucune raison de les exclure de la comparaison. Ceci est particulièrement vrai vu l'importance accordée à l'élément de comparaison DM-3 et au fait qu'en ce moment, seulement neuf personnes occupent ce rang, soit un très petit échantillon sur lequel fonder la rémunération de plus de 1 100 membres de la magistrature fédérale. La différence entre la pension des sous-ministres et la rente judiciaire est un autre facteur qui nous influence. Nous examinerons ce sujet de plus près dans le prochain chapitre. Nous reconnaissons aussi que contrairement aux juges puînés, les sous-ministres ne bénéficient pas de l'inamovibilité.

Compte tenu du salaire et des primes à risque des sous-ministres de tous les niveaux, il existe de nombreuses manières d'évaluer leur rémunération.

---

[24] Cinquante-neuf sous-ministres sont actuellement en poste, dont 25 au niveau DM-2 et 23 au niveau DM-1. Les sous-ministres DM-2 ont en moyenne 23,5 années d'expérience. Il n'existe aucun renseignement sur la moyenne d'années d'expérience des fonctionnaires DM-1, mais on estime qu'elle se situe à environ 20 ans. Le niveau moyen d'expérience des neuf DM-3 actuels est de 25 ans. Selon les données disponibles, 86 % ont été promus au sein de la fonction publique et 68 % ont plus de 20 ans d'expérience.

Tableau 10
Salaires des sous-ministres
2003–2004

Niveau	N^bre	Salaire au point médian	Prime à risque	Ratio de paiement	Estimation de la prime à risque payée	Rémunération totale estimée
DM-4	2	246 400 $	25%	77%	47 400 $	293 800 $
DM-3	9	220 000 $	20%	77%	33 900 $	253 900 $
DM-2	25	196 400 $	20%	45%	17 500 $	213 900 $
DM-1	23	170 850 $	15%	53%	13 500 $	184 350 $

Sources : Soumission du Gouvernement, 15 décembre 2003, Annexes Vol. II, Onglet 9; Soumission de l'Association et du Conseil, 3 février 2004, Documentation supplémentaire.

Table 11
Scénarios pour les sous-ministres
2003–2004

Scénarios	Description	Salaire point médian	Rémunération totale*
1	Moyenne simple de tous les niveaux de sous-ministres	208 400 $	236 500 $
2	Moyenne pondérée de tous les niveaux de sous-ministres (pondérée par le nombre actuel de personnes)	191 700 $	211 200 $
3	Moyenne simple des sous-ministres des niveaux 2 à 4	220 900 $	253 900 $
4	Moyenne pondérée des sous-ministres des niveaux 2 à 4 (pondérée par le nombre réel de personnes)	205 100 $	228 300 $

Source : Commission d'examen de la rémunération des juges.

* Comprend le salaire et la prime à risque payée, et rajusté pour tenir compte des changements dans le nombre de DM-1, DM-2 et DM-3.

Nous n'acceptons pas la proposition de l'Association et du Conseil voulant qu'un examen d'éléments de comparaison autres que le niveau DM-3 politise le processus ou le rende arbitraire. Nous sommes plutôt d'avis qu'il nous incombe d'étudier un éventail

plus vaste de cadres supérieurs à la fonction publique dont les qualités, le caractère et les compétences seraient vraisemblablement similaires à ceux des juges.

Nous avons donc examiné d'autres catégories de personnes nommées par le gouverneur en conseil. Cette démarche nous a paru logique puisque les personnes qui accèdent à la présidence d'établissements tels que les Instituts de recherche en santé du Canada (IRSC), le Conseil national de recherches du Canada (CNRC) ou encore à une des commissions quasi judiciaires tels le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC), le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF), l'Office national de l'énergie (ONE), l'Office des transports du Canada (OTC) et le Bureau de la concurrence, sont aptes à être tout autant hautement qualifiées que les fonctionnaires de niveau DM-3. Les personnes promues à ces postes sont des chefs de file et des experts reconnus dans leur domaine. Certains sont avocats. À certains égards, la rémunération des présidents des commissions quasi judiciaires est davantage comparable au contexte judiciaire puisque les personnes exécutant ces fonctions ne reçoivent aucune prime à risque (voir le tableau 12). Outre leurs tâches quasi judiciaires, ces personnes gèrent de vastes organismes. Contrairement aux juges, elles ne bénéficient pas de l'inamovibilité puisque la durée de la nomination est de cinq à dix ans avec une possibilité de renouvellement et, bien que les régimes de pension soient à peu près équivalents aux sous-ministres du niveau 3, plusieurs personnes, sinon la plupart, proviennent de l'extérieur de la fonction publique et ne peuvent donc pas recevoir une pleine pension en raison de leur nombre limité d'années de service.

Tableau 12
Salaires des nominations par le gouverneur en conseil et des nominations quasi judiciaires aux plus hauts niveaux
Au 1er avril 2003

	N^bre de postes	Salaire	Prime à risque
GC–10	2	256 200 $	20 %
GC–9	2	222 800 $	15 %
GCQ–10	0	290 400 $	s/o
GCQ–9	5	245 100 $	s/o

Source : Comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération des cadres supérieurs – 6e rapport, mai 2003.

La classification GCQ-9 comprend le poste de présidence des tribunaux administratifs les plus importants, le CRTC, l'ONE, l'OTC, l'OCC et le BSIF. Il n'y a que 2 GC-10, soit les présidents du CNRC et des IRSC. Aucun GCQ-10 n'est présentement en fonction.

2.3.2 Revenus des avocats en pratique privée

Les tableaux 2 et 3 montrent qu'il est encore nécessaire, dans la mesure du possible, d'examiner les revenus des avocats en pratique privée lorsqu'il est question d'attirer à la magistrature les meilleurs candidats, puisqu'il demeure que la majorité de ceux-ci, et par conséquent, des nominations à la charge de juge, proviennent du secteur privé. Malheureusement, les renseignements à notre disposition se sont révélés, à tout le moins, lacunaires, et loin d'être aussi utiles ou complets que l'information dont semble avoir disposé la Commission Drouin[25].

Les commissions triennales ont traité du rapport qui existe entre le revenu des avocats en pratique privée et le salaire des juges. La Commission Scott, notamment, était d'avis que le processus de commission prévu dans la *Loi sur les juges* était « un

---

[25] Drouin (2000), p. 37-41.

mécanisme législatif qui garantit, dans la mesure du possible, une corrélation constante entre le traitement versé aux juges et le revenu des membres du barreau qui sont les plus aptes, sur le plan de l'expérience et de la compétence, à être nommés juges.[26] ».

Le raisonnement, bien sûr, est qu'il est dans l'intérêt public d'attirer les membres du Barreau les plus hautement qualifiés vers la magistrature, et règle générale, les avocats émérites figurent au nombre de ceux qui, en pratique privée, gagnent les revenus les plus élevés. Les candidats exceptionnels visés par l'alinéa 26(1.1)(*c*) de la *Loi sur les juges* ne sont pas nécessairement tous des avocats chevronnés et rémunérés au plus haut niveau de la profession, mais plusieurs le sont, et il faut s'assurer de ne pas les dissuader de poser leur candidature à la magistrature en raison d'une rémunération insuffisante.

2.3.3 Renseignements actuels sur le revenu des avocats en pratique privée

Nous nous attendions à recevoir des renseignements sur le revenu des avocats en pratique privée suffisamment fiables pour servir à nos délibérations et les parties principales avaient espéré être en mesure de nous faire une présentation conjointe sur la signification de ces statistiques. À cette fin, nous avions accédé à une demande des parties principales de retarder la présentation des statistiques sur les revenus des avocats jusqu'à la fin de janvier 2004 afin de pouvoir intégrer les nouvelles données de l'ARC, lesquelles n'étaient pas disponibles le 15 décembre 2003, date de tombée de leurs présentations initiales.

Les renseignements que nous avons reçus sur les années 2000 et 2001 étaient décrits par le gouvernement comme étant « peu fiables » et « de peu d'utilité » pour la Commission aux fins de l'établissement d'une base de comparaison avec les salaires judiciaires. Les données de l'an 2000 semblent indiquer une réduction importante du nombre d'avocats travaillant à leur propre compte entre 1997 et 2000, suggestion qui ne reflète aucunement la réalité. Les données de l'an 2001 ne valaient guère mieux,

---

[26] Scott (1996), page 15.

indiquant une baisse de 10 % dans le nombre d'avocats travaillant à leur propre compte qui avaient soumis une déclaration d'impôt, et une diminution de 36 % dans leur revenu net moyen, chiffres qui sont, à l'évidence, hautement suspects. Ces difficultés émanent apparemment des changements apportés à la façon dont l'ARC recueille et analyse les données sur les revenus des avocats, de la façon dont les avocats déclarent leurs revenus; une autre cause apparente des difficultés réside dans des changements qui ont été apportés au système des codes professionnels de l'ARC. Évidemment, l'ARC ne fait pas le suivi de ces données aux fins de la Commission, et les parties principales étaient obligées d'utiliser ce que l'ARC était en mesure de leur fournir.

Nous avons obtenu le point de vue de notre spécialiste, et nous l'avons transmis aux parties principales. (Voir la lettre de Morneau Sobeco du 25 mars 2004 à l'annexe 8).

Le gouvernement avait demandé et obtenu une analyse indépendante des données de 2001 d'une société de spécialistes en rémunération, la Western Compensation and Benefits Consultants (WCBC). Le gouvernement recommande à la Commission de suivre la méthode utilisée dans le rapport de la société pour revoir les données fournies pour les années d'imposition en question.

L'Association et le Conseil nous ont également fourni deux rapports provenant d'un expert-conseil indépendant, Sack Goldblatt Mitchell (SGM). Le premier rapport, daté du 30 janvier 2004, passe en revue les données sur les revenus des avocats en pratique privée pour les années d'imposition 2000 et 2001 (le 1er rapport SGM). Le 27 février 2004, SGM a déposé un deuxième rapport (le 2^{e} rapport SGM) en réaction à la réponse du gouvernement sur l'utilité de ces chiffres et au rapport de la WCBC déposé par le gouvernement à la fin de janvier.

2.3.4 Le travail de SGM dans la comparaison des données de l'an 2000

Le premier rapport de SGM était fondé sur les données fournies par l'ARC pour l'an 2000. SGM a trouvé plusieurs différences dans la façon dont l'information de 2000 était présentée comparativement à celle de 1997, plus particulièrement pour ce qui est des

des désignations géographiques, notamment dans la définition des régions métropolitaines principales.

Ainsi qu'il l'avait fait dans son rapport préparé pour la Commission Drouin, SGM a continué d'utiliser dans son analyse un seuil de revenu à 50 000 $, en indiquant par ailleurs que ce chiffre était très conservateur, et qu'il serait raisonnable d'augmenter le seuil minimal du revenu pour tenir compte de l'inflation entre 1997 et 2000. Toutefois, la façon dont l'ARC avait structuré son information a empêché SGM de présenter ces données dans son rapport de la manière qui avait été jugée acceptable par la Commission Drouin.

En dépit de certaines difficultés inhérentes aux données de l'an 2000, SGM a pu en vérifier une bonne partie en raison du travail qu'il avait accompli et des renseignements recueillis dans le cadre d'un rapport préparé en 2003 pour le compte de la Ontario Conference of Judges lorsque cette dernière a comparu devant la cinquième Commission triennale sur la rémunération des juges de l'Ontario.

Bien qu'il lui ait été impossible de calculer de façon précise le 75^{e} centile du revenu, SGM a jugé possible de s'en approcher avec un degré raisonnable d'exactitude. SGM a préparé une série de tableaux qui comparent les données de 1997 et de 2000 pour certaines régions urbaines et pour les régions rurales, en utilisant le 75^{e} centile de revenu, la tranche d'âge de 44 à 56 ans, l'exclusion des revenus inférieurs à 50 000 $, et une exclusion indexée au taux d'inflation de 53 122 $. Des rajustements ultérieurs tenaient compte du taux d'inflation jusqu'en 2003 et le résultat figure au tableau 13 qui suit. SGM note que les données de 2000 confirment l'importance des sept plus grandes régions métropolitaines de recensement (RMR) où habitent plus de 60 % des avocats du Canada.

Tableau 13

Revenu des avocats, âgés de 44 à 56 ans, au 75e centile par province et RMR[1] pour l'année d'imposition 2000 après l'exclusion de 50 000 $

mars 2003, rajusté pour les seuils plus élevés et l'inflation

	Année d'imposition ARC[2]			
	Colonne A	**Colonne B**	**Colonne C**	**Colonne D**
	Revenu calculé au 75e centile	**Colonne A plus 3,1 % pour tenir compte du seuil plus élevé**	**Colonne A rajusté pour l'inflation en avril 2004 (6,8 %) sans rajustement au seuil**	**Colonne B plus 6,8 %**
Canada	238 816 $	246 219 $	250 055 $	262 962 $
Terre-Neuve et Labrador	229 205 $	236 310 $	244 791 $	252 379 $
Île-du-Prince-Édouard	n.d.*	n.d.	n.d.	n.d.
Nouvelle-Écosse	158 243 $	163 149 $	169 004 $	174 243 $
Nouveau-Brunswick	178 838 $	184 382 $	190 999 $	196 920 $
Québec	202 972 $	209 264 $	216 774 $	223 494 $
Ontario	276 152 $	284 713 $	294 930 $	304 973 $
Manitoba	188 481 $	194 324 $	201 298 $	207 538 $
Saskatchewan	159 994 $	164 954 $	170 874 $	176 171 $
Alberta	255 118 $	263 027 $	272 466 $	280 913 $
Colombie-Britannique	201 543 $	207 791 $	215 248 $	221 921 $
Toronto	369 536 $	380 992 $	394 664 $	406 899 $
Montréal	252 571 $	260 401 $	269 746 $	278 108 $
Vancouver	230 482 $	237 627 $	246 155 $	253 786 $
Ottawa–Gatineau	225 949 $	232 953 $	241 314 $	248 794 $
Edmonton	164 522 $	169 622 $	175 709 $	181 156 $
Calgary	361 284 $	372 484 $	385 851 $	397 813 $
Québec	201 658 $	207 909 $	215 371 $	222 047 $

Sources : Agence des douanes et du revenu du Canada; Rapport de Sack Goldblatt Mitchell, 30 janvier 2004, page 27.

[1] Les RMR sont les régions métropolitaines de recensement.

[2] L'année d'imposition ARC indique les données produites par l'Agence des douanes et du revenu du Canada en mars 2003.

* n.d. – non disponible.

Nous avons pris note, tout comme l'a fait SGM, de questions importantes qui mettent en doute le degré de précision des données de l'an 2000 fournies par l'ARC. Il y a une divergence marquée entre le nombre de déclarants dans plusieurs régions, notamment en Colombie-Britannique et en Ontario. Il existe des anomalies inexpliquées qui remettent en question la justesse de l'information présentée. Il existe également des divergences qui demeurent toujours sans explication entre les données de l'an 2000 telles qu'elles nous ont été transmises en mars 2003, avec celles transmises en janvier 2004, et qui, selon SGM, mettent en doute les données sur les niveaux de rémunération les moins élevés pour le Canada, et pour l'Ontario en particulier, comparativement aux données utilisées en mars 2003 par la Commission triennale de la province de l'Ontario. Par conséquent, SGM n'a accordé que très peu de foi aux données transmises par l'ARC en janvier 2004.

En ce qui touche aux données de 2001, SGM les a rejetées à cause des nombreuses différences inexpliquées entre ces données et celles de 1997 et de 2000, car ces différences ne pouvaient être clarifiées ni expliquées par l'ARC ou le ministère de la Justice. SGM a conclu que l'on ne pouvait se fier aux données de 2001.

2.3.5 Présentation du gouvernement

Nonobstant son affirmation que les données sur le revenu des avocats travaillant à leur propre compte obtenues auprès de l'ARC étaient d'une utilité limitée pour la Commission, le gouvernement nous a fait parvenir le rapport de janvier 2004 de la WCBC (le 1er rapport de la WCBC), soit une analyse du revenu net des avocats à leur propre compte ayant produit une déclaration de revenus pour l'année 2001.

La WCBC a conclu qu'il était impossible de faire une comparaison valide entre les données de 2001 et de 1997 sans leur apporter d'importantes modifications, ce qui ne

pouvait se faire[27]. L'analyse de la WCBC a conclu que le revenu net moyen des avocats à leur propre compte pratiquant le droit dans l'ensemble du Canada se situait à 94 000 $.

Dans son rapport d'analyse, la WCBC n'était pas d'accord avec la pratique d'exclure les déclarations de revenu de moins de 50 000 $ des avocats à leur propre compte et de se concentrer sur les avocats âgés de 44 à 56 ans. La WCBC a préféré fonder son opinion sur l'éventail complet de données disponibles en mettant l'accent (p. 4) sur le groupe à partir duquel la plupart des juges avaient été nommés. L'examen de l'ensemble du groupe, la sélection des 66^{e} et 75^{e} centiles pour les revenus nets en 2001 et l'application d'une pondération pour l'âge aux données a produit un revenu moyen de 105 993 $ pour le 66^{e} centile et de 128 016 $, pondéré pour l'âge, pour le 75^{e} centile. Le rapport fait état des revenus moyens dans les régions métropolitaines principales ainsi que pour l'ensemble du Canada. Le premier rapport de la WCBC analysait ensuite le régime de rente judiciaire, que nous traiterons plus à fond dans le prochain chapitre. Si l'on calcule la valeur d'une rente à 24 % du salaire actuel de 216 600 $, la valeur annuelle actuelle moyenne de la rente judiciaire de chaque juge s'élève à 51 984 $.

---

[27] Dans son premier rapport présenté en janvier 2004, la WCBC a mis à l'essai les données de l'an 2001 afin de déterminer leur niveau de fiabilité et de comparabilité aux données de 1997 présentées à la Commission précédente et a exprimé les préoccupations suivantes : les données de 1997 comprenaient les « déclarants qui n'étaient pas avocats tels que les techniciens juridiques et les notaires »; les données de 1997 excluaient seulement les avocats déclarant un revenu net de zéro sans exclure les avocats déclarant des revenus nets négatifs; la réduction importante du nombre d'avocats déclarés si on ne tient compte que du revenu de la pratique du droit; la possibilité que le revenu d'autres sources que la pratique du droit soit compris dans le revenu total déclaré.

Tableau 14
Revenus aux 66e et 75e centiles pondérés par tranche d'âge pour les zones métropolitaines principales
2001

Zone métropolitaine	Revenu au 66e centile	Différence en pourcentage avec le Canada	Revenu au 75e centile	Différence en pourcentage avec le Canada
Toronto	125 305 $	18 %	156 070 $	22 %
Montréal	91 941 $	–13 %	114 084 $	–11 %
Vancouver	103 663 $	–2 %	128 223 $	0 %
Edmonton	112 250 $	6 %	129 560 $	1 %
Calgary	115 958 $	9 %	146 555 $	15 %
Québec	85 095 $	–20 %	105 820 $	–17 %
Ottawa–Hull	122 008 $	15 %	145 926 $	14 %
Hamilton	136 257 $	29 %	155 482 $	22 %
Canada	105 993 $		128 016 $	

Sources : Agence du revenu du Canada; Rapport de Western Compensation and Benefits Consultants, janvier 2004, page 9.

Le premier rapport de la WCBC a ensuite calculé le rang-centile du revenu actuel de la magistrature pour les centres métropolitains principaux en incluant d'abord puis en excluant, la rente judiciaire et a obtenu le résultat suivant.

Tableau 15
Classement en rang-centile de la rémunération judiciaire par RMR*

Région métropolitaine	Classement en rang-centile (excluant la rente judiciaire)	Classement en rang-centile (incluant la rente judiciaire)
Toronto	83e au 91e	83e au 91e
Montréal	83e au 91e	Au-delà du 91e
Vancouver	83e au 91e	Au-delà du 91e
Edmonton	83e au 91e	Au-delà du 91e
Calgary	83e au 91e	Au-delà du 91e
Québec	Au-delà du 91e	Au-delà du 91e
Ottawa–Gatineau	83e au 91e	Au-delà du 91e
Hamilton	83e au 91e	83e au 91e
Canada	83e au 91e	Au-delà du 91e

Sources : Agence du revenu du Canada; Rapport de Western Compensation and Benefits Consultants, janvier 2004, page 12.

* Les RMR sont les régions métropolitaines de recensement.

2.3.6 Réponses des parties principales

Chaque partie principale a répondu à la présentation initiale de sa contrepartie ainsi qu'aux rapports de ses experts relativement aux données sur le revenu des avocats travaillant à leur propre compte pour les années 2000 et 2001.

L'Association et le Conseil ont soulevé l'incompatibilité entre l'affirmation du gouvernement à l'égard de la fiabilité douteuse et de l'importance limitée des données de l'an 2001 et la conclusion contraire de la WCBC. L'Association et le Conseil ont critiqué la méthode utilisée par la WCBC et son rapport, qui refuse d'accepter l'opinion selon laquelle l'analyse devrait comprendre un seuil de revenu de 50 000 $ et le groupe d'âge de 44 à 56 ans comme un élément de comparaison.

Le deuxième rapport de SGM affirmait que le rapport de la WCBC n'était pas fiable pour deux raisons :

a) le rapport était fondé sur des données erronées;
b) l'analyse des données était erronée.

Il nous est impossible de faire état dans le présent rapport du fondement complet de ces critiques. Le rapport SGM critique principalement la décision de la WCBC d'exclure des données de 2001 les 7 198 avocats travaillant à leur propre compte et ayant un revenu professionnel important provenant d'activités autres que la pratique du droit. Le deuxième rapport de SGM affirme que l'exclusion était déraisonnable, sans bien-fondé et qu'elle allait à l'encontre des autres données statistiques disponibles. SGM prétend que la différence entre le revenu moyen des avocats travaillant à leur propre compte en 1997 et celui de 2001 découle de l'exclusion de ces groupes.

SGM suggère que si les niveaux de revenus rapportés par la WCBC étaient exacts, il y aurait eu une énorme vague de mises à pied et de perturbations dans les cabinets d'avocats partout au pays, ce pour quoi il n'existe aucune preuve. SGM présente plusieurs autres raisons pour lesquelles il juge que les données de la WCBC sont erronées et sujettes à caution.

SGM critique aussi le refus de la WCBC d'utiliser le seuil de 50 000 $ et le groupe comparatif d'avocats âgés de 44 à 56 ans. Il allègue qu'il s'agit d'omissions critiques qui annulent l'utilité du rapport.

Le gouvernement a répondu au premier rapport SGM par une présentation et un deuxième rapport de la WCBC. Le gouvernement précise que, compte tenu de la conclusion finale de la Commission Drouin recommandant d'établir le salaire des juges à 198 000 $, il n'aurait donc pas accepté les données de 1997 plaçant le revenu moyen des avocats âgés de 44 à 56 ans du groupe comparatif, dans le 75^{e} centile, à 230 000 $ en moyenne dans l'ensemble du Canada et à une somme beaucoup plus élevée dans

les régions métropolitaines principales. La présentation du gouvernement relève de nombreuses faiblesses dans la méthode employée dans le premier rapport SGM. En gros, le gouvernement critique l'utilisation d'un seuil de rémunération puisqu'il écarte les avocats qui, pour diverses raisons, gagnent un salaire moins élevé mais possèdent toutes les compétences nécessaires pour accéder à la magistrature, tout en choisissant d'inclure les avocats ayant les revenus les plus élevés et qui, selon le gouvernement, n'accepteraient pas une nomination à la magistrature. Le gouvernement signale qu'il n'y a aucune justification empirique pour l'exclusion des revenus inférieurs à 50 000 $.

Le gouvernement soutient que l'utilisation du groupe d'âge de 44 à 56 ans défendue par SGM écarte un groupe important d'avocats travaillant à leur propre compte ayant été nommés à la magistrature puisque l'âge réel de ces candidats va de 41 à 66 ans.

Le deuxième rapport de la WCBC répond au premier rapport SGM et critique l'utilisation des données de l'an 2000 plutôt que des données plus récentes de l'an 2001[28]. La WCBC n'est d'accord ni avec la critique de SGM ni avec son rejet des données de 2001. La WCBC critique la méthode utilisée par SGM pour les raisons citées dans la présentation du gouvernement décrite ci-dessus ainsi que pour le refus de reconnaître la valeur de la rente judiciaire. La WCBC met en cause les tentatives de mettre à jour des données de l'an 2000 afin qu'elles reflètent celles de 2004 pour de nombreuses raisons que nous ne décrirons pas en détail mais qui sont liées aux tentatives de généralisation des données pour l'ensemble du Canada et à la présomption que le revenu des avocats travaillant à leur propre compte croît nécessairement chaque année ou au même rythme annuel que l'inflation.

---

[28] Dans sa lettre du 27 février 2004, la WCBC a examiné les données de l'an 2000 par rapport aux données de l'an 2001 et a fait les commentaires suivants : « Il vaut mieux utiliser les données les plus récentes pour l'analyse des renseignements portant sur le salaire ou le revenu. »; « Bien que les résultats soient comparables, les deux ensembles de données (c'est-à-dire les données de 1997 et de 2000) contiennent des données superflues pouvant mener à de mauvaises conclusions. » En ce qui a trait à la comparaison de SGM des données de 2000 aux données préparées pour la cinquième Commission de l'Ontario, « La possibilité de produire des données ne les rend pas exactes, mais cohérentes. Les données contiennent encore les problèmes signalés ci-dessus. »

2.4 L'opinion de la Commission à l'égard des preuves présentées

Nous avons présenté au lecteur cette longue explication des positions des parties principales sur les données salariales actuelles des avocats travaillant à leur propre compte au Canada puisqu'il est important de comprendre tant les difficultés posées par les données disponibles que les points de vue diamétralement opposés des parties principales à leur égard. Un tel examen était aussi de rigueur puisqu'à notre avis, et étant donné les contraintes qui nous sont imposées par la loi, des renseignements sur les revenus des avocats travaillant à leur propre compte au Canada sont importants, en fait essentiels, à l'accomplissement de notre tâche. Cela est vrai à titre de proposition indépendante, et plus particulièrement compte tenu des opinions décrites plus tôt dans le présent chapitre en ce qui concerne l'élément de comparaison DM-3 et les positions des parties principales à cet égard.

Bien que nous déplorions les lacunes relatives aux données portant sur les revenus des avocats travaillant à leur propre compte pour les années 2000 et 2001, nous sommes convaincus que le revenu de ces avocats au Canada est un élément de comparaison important, sinon le plus important, à l'accomplissement de notre travail et que nous sommes tenus d'utiliser les données disponibles au meilleur de nos capacités. À cette fin, nous avons demandé à nos experts-conseils, Morneau Sobeco, de nous prêter assistance.

À notre avis, l'information actuelle la plus fiable parmi les données disponibles relatives aux revenus des avocats en pratique privée est celle de l'année 2000 puisqu'elle tient compte d'un groupe de 20 670 avocats (dont 7 144 avocats âgés de 44 à 56 ayant un revenu supérieur à 50 000 $) et constitue un échantillon suffisant pour peindre un tableau crédible des revenus nets des avocats en pratique privée. Les problèmes relevés dans les données de 2001, découlant de la façon dont l'ARC recueille ses données, font en sorte qu'il nous est impossible de nous y fier. Nous croyons, comme SGM et l'Association et le Conseil que les données de 2000 sont utiles, opinion que partage également notre expert-conseil. Nous constatons que, malgré l'utilisation des

données de 2001 par son expert-conseil, la WCBC, le gouvernement lui-même a mis en cause l'utilité des données 2001 dans ses présentations.

Les revenus nets de profession des avocats pour les années 1997 et 2000, bien que cohérents, ne peuvent être directement comparés en raison des différences remarquables entre le nombre de cas déclarés. Il est possible que la réduction soit en partie causée par l'utilisation plus fréquente de compagnies personnelles. Toutefois, rien n'explique complètement et de façon satisfaisante la réduction du nombre de cas.

Malheureusement, des données plus récentes et plus fiables ne nous ont pas été fournies. Nous jugeons que les données de l'an 2001 sont moins fiables puisque l'omission des notaires et des techniciens juridiques aurait dû augmenter le revenu net moyen plutôt que de le réduire. Qui plus est, nous avons du mal à accepter que 7 198 avocats pourraient avoir un revenu de profession mais ne recevoir aucun revenu de la pratique du droit.

En fin de compte, les données de 2000 correspondent plus ou moins aux données de 1997 et sont donc les données les plus crédibles et relativement récentes à notre disposition concernant les revenus nets des avocats travaillant à leur propre compte au Canada. Le nombre déclaré d'avocats en pratique privée en 2000 (20 670), quoique de 33,9 % inférieur à celui de 1997, constitue encore une proportion importante de tous les avocats en pratique privée au Canada et, pour cette raison, fournit un échantillon suffisant à l'examen du revenu net des avocats en pratique privée.

Nous reconnaissons que les données de 1997 et de 2000 sont des échantillons et, par conséquent, ne fournissent qu'une estimation du revenu net des avocats en pratique privée au Canada. Nous sommes quelque peu rassurés par le fait que les estimations sont probablement conservatrices et ce, pour les raisons suivantes :

- Elles comprennent le revenu net des notaires et des techniciens juridiques, ce qui tend à réduire la moyenne, selon les renseignements fournis par la Chambre des notaires du Québec;

- Les avocats ayant mis sur pied des compagnies personnelles et ne déclarant plus de revenu de profession sont vraisemblablement les avocats avec les revenus les plus élevés;

- La nature des données fournies (revenu net aux fins d'établissement de l'impôt relativement au revenu de profession de la pratique du droit) est susceptible de sous-estimer, plutôt que de surestimer, l'avantage fiscal réel des avocats en pratique privée.

Le groupe d'âge de 44 à 56 ans demeure celui d'où provient la grande majorité des nominations à la magistrature[29]. Compte tenu des critères que nous devons appliquer, le 75^{e} centile du revenu, calculé avec une exclusion de revenu, trouve un juste milieu entre les avocats travaillant à leur propre compte et ayant les revenus les plus élevés et ceux ayant les revenus les moins élevés. En ce qui a trait à la validité de l'argument du gouvernement voulant que les avocats gagnant les revenus les plus élevés ne présentent pas de demande de nomination à la magistrature, argument qui n'est appuyé d'aucune preuve, l'utilisation du 75^{e} centile en tient compte. En ce qui a trait au niveau d'exclusion approprié mentionné ci-dessus, nous sommes d'avis qu'il serait plus approprié de l'augmenter à 60 000 $. Il est peu probable que la rémunération des avocats dans le bassin de candidats qualifiés soit inférieure à 60 000 $. Dans les centres urbains principaux, le salaire des avocats stagiaires se situe entre 40 000 $ et 66 000 $ et le salaire des avocats de première année se situe entre 60 000 $ et 90 000 $, auquel s'ajoutent souvent des primes. Le revenu des avocats principaux est beaucoup plus élevé.

---

[29] Les données statistiques 1997–2003 révèlent que, durant cette période, 84,8 % des juges nommés faisaient partie du groupe d'âge de 44 à 56 ans.

En conséquence, nous avons demandé à Morneau Sobeco de nous fournir des tableaux comparant les revenus des avocats travaillant à leur propre compte pour les années 1997 et 2000. Nous avons en outre demandé de cibler les avocats âgés de 44 à 56 ans et ceux dont le revenu se situait au 75^{e} rang-centile de la profession, sans exclusion de revenu au départ, puis, dans un deuxième temps, de refaire l'exercice en excluant les personnes dont le revenu était inférieur à 60 000$. Finalement nous avons demandé de produire les résultats pour le Canada en entier, pour chaque province et pour chacune des plus grandes villes, avec des rajustements pour tenir compte de l'inflation jusqu'en 2004.

Morneau Sobeco a utilisé les données sur les revenus de l'an 2000 que l'ARC avait précédemment compilées pour le compte de Association canadienne des juges des cours provinciales (ACJCP). Les données obtenues par Morneau Sobeco incluaient les revenus du 50^{e} au 95^{e} rangs-centiles alors que les données obtenues par le ministère de la Justice et SGM exigeaient que l'on procède à une estimation du revenu au 75^{e} rang-centile. À part cette différence, les données obtenues par Morneau Sobeco et par le ministère de la Justice étaient semblables à l'échelle nationale et à celle des provinces, accusant seulement quelques écarts mineurs sur le nombre déclaré d'avocats dans quelques provinces. Les résultats sont également similaires pour les petites municipalités. Cependant, lorsqu'on fait l'examen des plus grandes municipalités, on constate des différences importantes entre les nombres rapportés d'avocats dans ces villes selon les données transmises par l'ARC au ministère de la Justice ou à Morneau Sobeco. Cette situation peut sans doute s'expliquer par les démarches divergentes utilisées par l'ARC dans la définition des villes et des zones métropolitaines de recensement.

Les résultats, qui sont présentés aux tableaux 16 à 19, ont subi un rajustement de 7,1 % pour tenir compte de l'augmentation estimée de l'Agrégat d'activités économiques pour la période allant de l'an 2000 jusqu'en avril 2004.

Tableau 16

Revenu net des avocats canadiens tel que l'a présenté l'ARC

Années d'imposition 2000 et 1997, sans exclusion de revenu

		Tous les âges		De 44 à 56 ans seulement			
Province		**Nombre**	**Revenu moyen**	**Nombre**	**Revenu moyen**	**2000**	**75e centile projeté jusqu'en 2004**
Terre-Neuve	*(2000)*	212	132 400 $	116	144 600 $	210 200 $	225 100 $
	(1997)	330	106 000 $	140	127 200 $		
	(Différence %)	–35,8 %	24,9%	–17,1%	13,7 %		
Île-du-Prince-Édouard	*(2000)*	65	76 800 $	34	97 600 $	n.d.*	n.d.
	(1997)	100	79 800 $	40	92 600 $		
	(Différence %)	–35,0 %	–3,8 %	–15,0 %	5,4 %		
Nouvelle-Écosse	*(2000)*	517	100 700 $	285	111 300 $	136 400 $	146 100 $
	(1997)	810	95 000 $	390	107 200 $		
	(Différence %)	–36,2 %	6,0 %	–26,9 %	3,8 %		
Nouveau-Brunswick	*(2000)*	462	86 400 $	242	88 800 $	114 500 $	122 600 $
	(1997)	650	80 500 $	300	91 700 $		
	(Différence %)	–28,9 %	7,3%	–19,3 %	–3,2 %		
Québec	*(2000)*	5,621	96 900 $	2 597	110 600 $	136 400 $	146 100 $
	(1997)	8,850	65 100 $	3 220	85 800 $		
	(Différence %)	–36,5 %	48,8 %	–19,3 %	28,9 %		
Ontario	*(2000)*	9 258	152 300 $	4 471	176 400 $	223 700 $	239 600 $
	(1997)	12 630	120 600 $	5 370	143 600 $		
	(Différence %)	–26,7 %	26,3 %	–16,7 %	22,8 %		
Manitoba	*(2000)*	686	95 800 $	330	110 800 $	157 300 $	168 500 $
	(1997)	1 050	78 200 $	420	101 100 $		
	(Différence %)	–34,7 %	22,5 %	–21,4 %	9,6 %		
Saskatchewan	*(2000)*	487	93 600 $	261	98 000 $	135 000 $	144 600 $
	(1997)	750	86 043 $	320	95 800 $		
	(Différence %)	–35,1 %	8,8%	–18,4 %	2,3%		
Alberta	*(2000)*	1 361	138 800 $	654	159 300 $	191 900 $	205 500 $
	(1997)	2 210	109 900 $	810	129 400 $		
	(Différence %)	–38,4 %	26,3 %	–19,3 %	23,1 %		
Colombie-Britannique	*(2000)*	1 923	97 800 $	975	111 000 $	146 300 $	139 000 $
	(1997)	3 760	96 100 $	1 720	116 500 $		
	(Différence %)	–48,9 %	1,8 %	–43,3 %	–4,7 %		
Canada	*(2000)*	20 670	124 600 $	9 992	142 800 $	176 500 $	189 000 $
	(1997)	31 270	97 000 $	12 770	119 000 $		
	(Différence %)	–33, 9 %	28,5 %	–21,8 %	20,0 %		

Sources : Agence du revenu du Canada; Morneau Sobeco.

* n.d. – non disponible.

Tableau 17

Revenu net des avocats canadiens tel que l'a présenté l'ARC

Année d'imposition 2000, excluant les revenus au-dessous de 60 000 $

	Tous les âges		De 44 à 56 ans seulement			
Province	**Nombre**	**Revenu moyen**	**Nombre**	**Revenu moyen**	**75e centile**	**75e centile projeté jusqu'en 2004**
Terre-Neuve	151	174 500 $	92	175 700 $	n.d.*	n.d.
Île-du-Prince-Édouard	32	124 300 $	23	128 700 $	n.d.	n.d.
Nouvelle-Écosse	339	139 600 $	205	143 300 $	163 200 $	174 800 $
Nouveau-Brunswick	231	146 300 $	126	144 800 $	190 000 $	203 500 $
Québec	2 665	173 700 $	1 404	178 800 $	219 400 $	235 000 $
Ontario	6 169	214 900 $	3 225	233 300 $	291 000 $	311 700 $
Manitoba	386	149 000 $	211	157 300 $	190 500 $	204 000 $
Saskatchewan	288	139 200 $	165	138 200 $	167 200 $	179 100 $
Alberta	870	201 900 $	453	215 700 $	278 000 $	297 700 $
Colombie-Britannique	1 014	163 800 $	565	172 100 $	216 900 $	232 300 $
Canada	12 194	192 500 $	6 487	204 100 $	247 300 $	264 900 $

Source : Agence du revenu du Canada; Morneau Sobeco.

* n.d. – non disponible.

Tableau 18

Revenu net des avocats canadiens par ville tel que l'a présenté l'ARC

Années d'imposition 2000 et 1997, sans exclusion de revenu

	Tous les âges		De 44 à 56 ans seulement			
Ville	**Nombre**	**Revenu moyen**	**Nombre**	**Revenu moyen**	**75e centile 2000**	**75e centile projeté jusqu'en 2004**
Calgary *(2000)*	723	176 300 $	333	210 500 $	316 400 $	338 900 $
(1997)	1 200	140 900 $	410	178 400 $		
(Différence %)	–39,8 %	25,1 %	–18,8 %	18,0 %		
Edmonton *(2000)*	402	105 700 $	207	114 500 $	130 400 $	139 700 $
(1997)	640	78 900 $	260	87 300 $		
(Différence %)	–37,2 %	34,0 %	–20,4 %	31,2 %		
Montréal *(2000)*	1 676	138 300 $	747	157 500 $	218 100 $	233 600 $
(1997)	1 730	67 800 $	610	90 000 $		
(Différence %)	–3,1 %	104,0 %	22,5 %	75,0 %		
Ottawa *(2000)*	774	139 900 $	370	147 500 $	193 300 $	207 000 $
(1997)	660	68 200 $	270	131 900 $		
(Différence %)	17,3 %	105,1 %	37,0 %	11,8 %		
Québec *(2000)*	142	98 000 $	65	112 100 $	n.d.**	n.d.
(1997)	260	61 500 $	90	86 200 $		
(Différence %)	45,4 %	59,3 %	–27,8 %	30,0 %		
Toronto *(2000)*	4 770	191 800 $	2 219	232 600 $	320 900 $	343 700 $
(1997)	5 330	161 000 $	2 110	201 800 $		
(Différence %)	–10,5 %	19,1 %	5,2 %	15,3 %		
Vancouver *(2000)*	1 242	113 300 $	607	132 500 $	188 600 $	202 000 $
(1997)	1 360	122 300 $	590	160 000 $		
(Différence %)	–8,7 %	–7,4 %	2,9 %	–17,2 %		
Winnipeg *(2000)**	549	102 000 $	256	117 500 $	158 800 $	170 100 $

Sources : Agence du revenu du Canada; Morneau Sobeco.

* Les données de 1997 n'étaient pas disponibles pour la ville de Winnipeg.

** n.d. – non disponible.

Tableau 19
Revenu net des avocats canadiens par ville tel que l'a présenté l'ARC
Année d'imposition 2000, excluant le revenu au-dessous de 60 000 $

	Tous les âges		De 44 à 56 ans seulement			
Ville	**Nombre**	**Revenu moyen**	**Nombre**	**Revenu moyen**	**75e centile**	**75e centile projeté jusqu'en 2004**
Calgary	512	238 900 $	258	263 000 $	370 800 $	397 100 $
Edmonton	227	165 200 $	121	172 000 $	177 600 $	190 200 $
Montréal	952	223 800 $	470	233 600 $	312 700 $	334 900 $
Ottawa	537	190 400 $	266	194 800 $	244 000 $	261 300 $
Québec	79	151 900 $	40	161 300 $	n.d.*	n.d.
Toronto	3 393	259 500 $	1 695	296 200 $	393 200 $	421 100 $
Vancouver	722	179 000 $	387	193 600 $	247 400 $	265 000 $
Winnipeg	321	154 700 $	168	164 100 $	205 300 $	219 900 $

Source : Agence du revenu du Canada; Morneau Sobeco

* n.d. – non disponible.

Nous sommes d'avis que ces tableaux présentent une estimation fiable des revenus d'un groupe de comparaison à travers le pays. C'est-à-dire, des avocats, âgés de 44 à 56 ans, et ayant un revenu professionnel net de 60 000 $ ou plus. L'analyse montre que dans plusieurs grandes villes, le revenu actuel de ce groupe de comparaison est supérieur au niveau actuel de la rémunération judiciaire même si l'on tient compte de la valeur de la rente judiciaire, question que nous traiterons à fond dans le prochain chapitre.

Bien qu'il soit indéniable qu'il existe des candidats qualifiés dont le salaire se trouve au bas de l'échelle en raison de la nature de leur pratique ou parce qu'ils sont universitaires ou fonctionnaires, il n'en est pas moins vrai que la plupart des candidats nommés à la magistrature proviennent de pratiques privées.

Nous pouvons sans exagérer affirmer que plusieurs juges nommés proviennent des groupes de revenu plus élevés ainsi que des centres où le revenu des avocats travaillant à leur propre compte est le plus élevé. Il y aura toujours des avocats dont le revenu dépassera nettement le seuil du 75^{e} rang-centile du revenu professionnel des avocats, et quoique plusieurs avocats dans cette situation peuvent choisir de ne pas présenter une demande de nomination à la magistrature, de nombreuses personnes hautement qualifiées dans ce groupe acceptent le sacrifice économique en raison des autres attraits de la vie de la magistrature. Nous croyons qu'il est important de mettre en place un niveau salarial qui ne dissuade pas les membres de ce groupe de contempler une charge judiciaire.

2.5 Augmentations annuelles

La Commission Drouin a recommandé, en plus des niveaux de rémunération et de l'indexation annuelle en fonction de l'inflation telle que la loi le prescrit, des augmentations annuelles de traitement de 2 000 $. Son rapport ne présentait aucune justification pour cette recommandation. La Commission Drouin était la première commission à recommander des augmentations annuelles en sus des recommandations sur le traitement.

Dans leurs présentations, l'Association et le Conseil ont demandé, en plus du salaire recommandé, des augmentations annuelles s'élevant à 3 000 $ en sus de l'indexation légale. Le gouvernement reconnaît le principe d'une augmentation annuelle en sus de l'indexation légale mais a demandé de s'en tenir à la somme annuelle de 2 000 $, en se fondant bien sûr sur sa proposition d'une augmentation du traitement de base de seulement 4,48 % pour l'exercice 2004–2005.

Nous avons été incapables de discerner la justification de cette augmentation annuelle, et s'il y en a une, nous ne l'acceptons pas. La *Loi sur les juges* prescrit le processus des commissions quadriennales et prévoit que chaque commission recommande un

niveau approprié de traitement et d'avantages sociaux. Selon le texte législatif, le niveau de traitement recommandé, si le gouvernement fédéral l'accepte, et sous réserve de l'indexation, sera le niveau de traitement pour les quatre années suivantes. Nous ne discernons aucune obligation légale ou logique de maintenir, au cours des quatre années suivantes, un certain degré d'équivalence avec quelque élément de comparaison que ce soit et refusons de le faire. Le niveau de traitement que nous recommandons correspond en 2004, au meilleur de nos connaissances et selon les renseignements disponibles, à une rémunération adéquate et appropriée dans le cadre législatif. Nous sommes d'avis que notre recommandation répond à notre mandat de façon appropriée et équitable et qu'elle est dans l'intérêt public. Étant donné le niveau de rémunération recommandé et sachant que cette somme, si elle est acceptée, sera augmentée par l'indexation légale annuelle, nous ne recommandons pas qu'elle soit augmentée autrement.

2.6 Recommandations concernant le traitement des juges puînés

Il n'est pas facile de trouver un juste milieu étant donné les positions opposées des parties principales et l'insuffisance des données disponibles. Nous avons examiné de près toutes les présentations et tous les renseignements contenus dans la documentation substantielle qui nous a été présentée.

Nous avons également tenu compte de l'importance particulière du travail effectué par la magistrature, de sa complexité croissante et de l'effort soutenu exigé de ses membres afin de bien s'acquitter de leurs tâches. Nous avons pris en compte la valeur de la rente judiciaire, que nous examinons de plus près dans le prochain chapitre.

Nous avons combiné l'analyse du présent chapitre aux considérations primordiales du besoin de conserver l'indépendance de la magistrature aussi bien avant qu'après la retraite et du besoin d'attirer les meilleurs candidats à la magistrature. Nous sommes conscients, dans la mesure où nous la comprenons, de la situation économique actuelle

du gouvernement fédéral. Nous en sommes venus aux conclusions présentées dans les recommandations ci-après et croyons que nos recommandations trouvent un juste milieu tout en étant dans l'intérêt public. Nous réitérons que l'exercice de nos compétences servira pleinement l'intérêt public seulement si le gouvernement sélectionne à même le bassin de candidats possibles, les candidats les plus qualifiés et exceptionnels.

Recommandation 1 :

La Commission recommande que le traitement des juges puînés soit établi comme suit. À compter du 1er avril 2004, 240 000 $, en incluant l'indexation légale en vigueur à cette date, ainsi que 240 000 $ à chacune des trois années suivantes, somme à laquelle s'ajoute l'indexation légale cumulative entrant en vigueur le 1er avril de chaque année.

2.7 Niveau de traitement des autres juges

Depuis plusieurs années, un écart relativement constant a été maintenu entre les traitements des juges puînés et des juges en chef, des juges en chef adjoints et des juges de la Cour suprême du Canada. Les deux parties étaient d'avis que l'on devrait conserver cet écart et ce, à un taux semblable au taux actuel. L'écart entre les traitements des juges puînés et des juges en chefs et juges en chef adjoints se situe à environ 10 %. Un écart semblable, peut-être quelque peu inférieur, existe entre les traitements des juges en chefs et des juges en chef adjoints, et ceux des juges de la Cour suprême du Canada et du juge en chef du Canada. Nous ne voyons aucune raison de changer ce rapport de longue durée.

Recommandation 2 :

La Commission recommande que le traitement des juges de la Cour suprême du Canada, des juges en chef et des juges en chef adjoints soit fixé, à compter du 1er avril 2004, en incluant l'indexation légale, aux montants suivants :

La Cour suprême du Canada :

Juge en chef du Canada	**308 400 $**
Juges	**285 600 $**

La Cour fédérale et la Cour canadienne de l'impôt :

Juges en chef	**263 000 $**
Juges en chef adjoints	**263 000 $**

Les cours d'appel, les cours supérieures, les cours suprêmes et les cours du banc de la Reine :

Juges en chef	**263 000 $**
Juges en chef adjoints	**263 000 $**

2.8 Rémunération des juges principaux du Nord canadien

L'Association et le Conseil appuient la position des trois juges principaux du Nord canadien (le juge J. E. Richard des Territoires du Nord-Ouest, le juge B. A. Browne du Nunavut et le juge R. S. Veale du Territoire du Yukon), qui demandent que le traitement versé aux juges principaux soit le même que le traitement versé aux juges en chef des autres cours supérieures au Canada puisqu'ils exercent les mêmes fonctions et assument les mêmes responsabilités que les juges en chef.

Les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon n'ont pas de postes de juges en chef pour leurs cours supérieures. Il y a trois juges résidents de cour supérieure au Nunavut, trois dans les Territoires du Nord-Ouest et deux au Yukon, et tous ont de lourdes responsabilités de circuit et ce, sur un vaste territoire. Dans chacun de ces territoires, un des juges est nommé juge principal et assume des responsabilités administratives au nom des autres juges et pour une quarantaine de juges adjoints.

En 2000, les assemblées législatives des trois territoires du Nord ont toutes adopté une loi créant le poste de juge en chef dans leurs juridictions respectives. Ces lois n'ont toujours pas été édictées parce que le gouvernement fédéral n'a pas encore entériné la création des postes de juges en chef, bien qu'au moment où ces projets de loi ont été

adoptés dans les assemblées législatives du Nord, le ministre de la Justice à l'époque ait sollicité l'accord du Conseil canadien de la magistrature pour changer le nom et le taux de rémunération de ces juges en chef « remplaçants » dans le Nord. Comme il est indiqué dans sa présentation, le Conseil canadien de la magistrature est toujours d'accord avec les modifications de statut et de rémunération proposées.

Le mandat de la Commission ne nous permet pas de recommander la création d'un poste judiciaire au ministre de la Justice. Cependant, chaque juge principal dans les territoires du Nord est responsable des tâches généralement exécutées par un juge en chef, y compris une représentation entière auprès du Conseil canadien de la magistrature. Le traitement consenti à ce poste devrait être le même que le traitement consenti au poste de juge en chef des autres cours supérieures de première instance au Canada.

Recommandation 3 :

La Commission recommande que les juges principaux du Nord canadien reçoivent un traitement équivalent à celui d'un juge en chef jusqu'au moment où des juges en chef seront nommés dans ces ressorts.

2.9 Écart de rémunération pour les juges des cours d'appel

Nous avons reçu une présentation fort convaincante au nom de 74 des 142 juges d'appel qui œuvrent dans les cours d'appel de chaque province canadienne.

La proposition, fondée sur le fait que les cours au Canada (et presque partout ailleurs) sont structurées de manière hiérarchique, démontre le bien-fondé de rémunérer les personnes aux échelons supérieurs de la hiérarchie en conséquence et de leur consentir une rémunération plus importante qu'aux juges de première instance.

La même présentation a été faite à la Commission Drouin, qui a refusé d'étudier cette demande en raison d'un manque d'analyse eu égard apparemment aux charges de travail de chaque cour. La présentation à notre Commission n'était pas fondée sur

l'idée que les juges d'appel ont de plus grandes charges de travail ou que leur travail est plus important que celui des juges de première instance. Elle a été conçue tout spécialement pour ne pas être négative ou laisser entendre que les tâches et les responsabilités des juges de première instance sont de moindre importance. La présentation s'appuyait plutôt sur la simple proposition que le fait d'« avancer » ou d'être « promu », termes utilisés en général pour décrire le passage d'une cour de première instance à une cour d'appel, devrait être marqué par une rémunération plus élevée, tout comme cela se fait normalement lorsque l'on obtient une promotion. En somme, le raisonnement est le suivant : un colonel est mieux rémunéré qu'un major.

Comme il a été mentionné précédemment, la proposition des juges d'appel n'était pas unanime. La présentation de l'Association et du Conseil n'a ni approuvé ni désapprouvé la demande des juges d'appel. Cependant, la juge en chef de la Nouvelle-Écosse s'y est opposée, au nom de sa cour. La proposition n'était pas représentative. Aucun membre de la cour d'appel de la Colombie-Britannique ne faisait partie du groupe présentant la demande et seuls quelques membres de la cour d'appel de l'Ontario faisaient partie du groupe au nom duquel la demande était présentée.

Pour ce qui est de leur rémunération, tous les juges puînés ont été traités de la même manière depuis la Confédération. Le seul écart de rémunération s'applique aux juges de la Cour suprême du Canada, sauf pour les juges en chef et les juges en chef adjoints qui reçoivent une rémunération supplémentaire en raison de leurs responsabilités administratives, entre autres.

Il ne semble pas que ceux qui songent à la possibilité d'une nomination à une cour d'appel soient influencés par la rémunération attribuée présentement aux juges d'appel, ni que les juges de première instance hésitent à accepter une 'promotion' à une cour d'appel parce qu'ils n'y toucheront pas de meilleure rémunération. En fait, le différentiel demandé n'est pas, de toute manière, un montant qui serait susceptible d'influencer une telle décision.

Bref, il n'y a pas d'appui pour la proposition voulant que la méthode actuelle de rémunération égale pour tous les juges puînés, comme par le passé, ne soit pas une disposition entièrement satisfaisante pour le fonctionnement des cours ou la disponibilité de candidats qualifiés pour combler les postes des cours d'appel du pays. Par contre, il y a certaines raisons de croire que la création d'un tel différentiel serait nuisible[30].

Nous avons aussi pris en compte le silence de près de la moitié des juges d'appel du Canada. Il est significatif de constater qu'ils ne se sont pas joints à la proposition de leurs collègues, compte tenu du fait que d'un point de vue pécuniaire, la question était susceptible de les intéresser.

Comme il a été mentionné auparavant, la compétence de la présente Commission est de nature prospective et nos recommandations doivent se limiter aux considérations indiquées au paragraphe 26(1) de la *Loi sur les juges*. Nous n'avons ni la permission ni l'autorisation de restructurer l'appareil judiciaire canadien. Si nous l'avions, il est fort probable que nous établirions un système où les membres des cours d'appel seraient mieux rémunérés que les membres des cours de première instance. Délaissant les considérations économiques requises par la loi, nous nous devons de réfléchir aux moyens à prendre pour assurer l'indépendance judiciaire, y compris la sécurité financière, et pour favoriser une qualité élevée de candidats à nommer à des postes judiciaires. Il n'y a pas lieu de croire que la modification de la situation historique des juges des cours d'appel du point de vue de la rémunération aurait une incidence quelconque sur ces considérations. Ainsi, il nous semble que nous devons refuser la proposition présentée au nom des membres de la cour d'appel pour une rémunération différente de celle que reçoivent les juges puînés. Nous croyons cependant que le gouvernement devrait examiner la question à savoir si un niveau de rémunération différent serait approprié pour les juges puînés des cours d'appel.

---

[30] Voir les lettres à l'annexe 9.

Recommandation 4 :

La Commission ne recommande aucune différence de salaire entre les juges puînés qui siègent à la cour d'appel et les juges puînés qui président les procès.

CHAPITRE 3

RENTES

3.1 La rente judiciaire

La Commission reconnaît que la rente judiciaire constitue une partie importante de la rémunération des juges et qu'il faut en tenir compte quand vient le temps de fixer un niveau de salaire approprié. Étant donné les particularités et la valeur de la rente, elle peut servir à motiver ceux qui songent à postuler une charge de juge, car il n'existe rien de comparable pour les avocats en pratique privée qui travaillent à leur propre compte.

Les avocats en pratique privée sont généralement limités aux REER ainsi qu'aux épargnes et aux investissements personnels réalisés après impôt dans la planification de leur retraite. Une partie importante de leurs revenus nets doit donc être mise de côté chaque année afin qu'ils puissent s'assurer de conserver, durant leur retraite, le niveau de vie dont ils jouissaient préalablement. Par ailleurs, la sécurité financière des juges durant leur retraite est assurée, en raison de la rente judiciaire qui s'établit à 66,67 % du salaire d'un juge au moment de sa retraite et qui est pleinement indexée en fonction des augmentations de l'Indice des prix à la consommation (IPC), ce qui satisfait à une condition importante de l'indépendance de la magistrature. Par conséquent, à la différence des avocats en pratique privée, les juges ne doivent pas mettre de côté une partie importante de leur revenu, sauf pour leurs contributions au régime de rente créée par la *Loi sur le juges* (7 % de leur salaire, diminuant à 1 % de leur salaire lorsqu'ils ont le droit de prendre leur retraite à pleine rente) afin d'assurer leur sécurité financière au moment de leur retraite[31].

---

[31] Le rapport actuariel préparé en 2001 par l'actuaire en chef du Canada, conformément aux dispositions de la *Loi sur les rapports relatifs aux pensions*, fait référence à la rente judiciaire établie en vertu de la *Loi sur les juges* comme étant un régime de pension.

L'actuaire indépendant du gouvernement estime que la valeur de la portion de la rente judiciaire payée par le gouvernement s'élève à 24 % du salaire des juges. Morneau Sobeco a examiné les méthodes et les hypothèses de l'actuaire indépendant du gouvernement et a conclu qu'elles étaient appropriées aux fins d'analyse comparative de la rémunération. Morneau Sobeco a signalé que la valeur de la rente judiciaire différait énormément pour chaque juge selon son âge à la nomination et l'âge prévu de sa retraite. En se fondant sur l'âge des juges nommés entre le 1er janvier 1997 et le 14 novembre 2003 (51 ans en moyenne), Morneau Sobeco a déterminé que la valeur de la partie de la rente judiciaire payée par le gouvernement aux fins de l'analyse comparative du traitement des juges pourrait être établie à 22,5 % du salaire.

L'Association et le Conseil étaient d'avis, en raison d'un rapport préparé par leur propre expert, que l'estimation initiale de 24 % était trop élevée mais ne se sont pas opposés au pourcentage final de 22,5 % du salaire. Le gouvernement a également accepté cette conclusion.

Ainsi, en reconnaissant la valeur de la partie de la rente judiciaire payée par le gouvernement, le traitement actuel de 216 600 $ des juges a une valeur réelle de 265 300 $ pour la moyenne des juges.

3.2 Comparaison de la rente judiciaire avec la pension des sous-ministres

Étant donné l'importance des prestations de retraite, nous voulions tenir compte des différences entre la valeur de la rente judiciaire et celle de la pension des sous-ministres, lorsque nous comparions les salaires des juges à ceux des sous-ministres.

La comparaison de la rente judiciaire et des prestations de retraite des sous-ministres est compliquée par le fait que :

(1) la rente judiciaire n'a pas de taux établi d'accumulation des prestations de retraite;
(2) le profil de service des juges et celui des sous-ministres (âge au moment de la nomination, antécédents de service dans le secteur public et âge au moment de la retraite) peuvent être très différents.

Tel qu'il a été mentionné, un juge peut prendre sa retraite avec une pleine rente, établie à 66,67 % de son salaire de juge, dès qu'il a accumulé 15 années de service et que la somme de son âge et du service à la magistrature égale 80 (la « Règle modifiée de 80 »). Par ailleurs, les sous-ministres accumulent une pension fondée sur la moyenne des cinq meilleures années consécutives de salaire à raison de 2 % par année pour chaque année de service créditée, jusqu'à un maximum de 35 ans. Un sous-ministre responsable d'un ministère reçoit une pension supplémentaire fondée sur la même moyenne des cinq années de service les mieux rémunérées de 2 % pour chaque année de service au rang de sous-ministre jusqu'à un maximum de 10 ans. La pension des sous-ministres est payable sans réduction pour une retraite anticipée en tout temps après :

- l'âge de 60 ans et deux années de participation;
- l'âge de 55 ans et 30 années de participation.

Toutefois, la pension des sous-ministres est intégrée au Régime de pensions du Canada (RPC) et au Régime des rentes du Québec (RRQ). Par conséquent, à l'âge de 65 ans, leur pension est réduite d'environ 1/35 de la pension du RPC ou du RRQ pour chaque année de service.

Par exemple, un sous-ministre nommé en fonction à l'âge de 45 ans qui prend sa retraite à 65 ans avec 20 ans de service aura droit à une pension équivalente à 40 % de son salaire moyen pour les cinq années où son salaire était le plus élevé (20 fois 2 %), moins environ 20/35 de la pension du RPC ou du RRQ. Pour sa part, un juge ayant les mêmes antécédents recevrait une rente judiciaire s'élevant à 66,67 % de son salaire

final. Dans ce cas, notre expert a déterminé que la valeur des prestations additionnelles de la rente judiciaire équivaudrait à 17,3 % du salaire chaque année.

Si le sous-ministre de l'exemple ci-dessus avait été responsable d'un service pendant 10 ans ou plus de ses 20 ans de service, sa pension serait augmentée d'un montant égal à 20 % du salaire moyen de ses cinq années consécutives de service les mieux rémunérées (10 fois 2 %) ce qui ferait passer sa pension de 40 % à 60 % du salaire moyen de ses cinq années de service les mieux rémunérées, moins 20/35 de la pension du RPC ou du RRQ. La rente judiciaire de 66,67 % du salaire final demeure plus avantageuse.

Il faut remarquer que si le sous-ministre de l'exemple ci-dessus avait des années de service préalables au sein de la fonction publique, sa pension serait plus élevée et, par conséquent, l'écart entre la rente judiciaire et sa pension de sous-ministre serait moindre.

Les juges sont généralement nommés à la magistrature tard dans leur carrière, tandis qu'un sous-ministre typique est souvent fonctionnaire de carrière. Ainsi, il est difficile d'établir une juste comparaison entre la pension des sous-ministres et la rente des juges.

La rente judiciaire et la pension des sous-ministres sont toutes deux indexées en fonction des augmentations du coût de la vie.

Les juges cotisent 7 % de leur salaire annuellement au régime de rente judiciaire, tandis que les sous-ministres cotisent 4 % de leurs gains ouvrant droit à pension jusqu'au maximum des gains ouvrant droit à pension en vertu du RPC et du RRQ plus 7,5 % de leurs gains ouvrant droit à pension dépassant ce seuil. Dans les deux cas, le taux de cotisation est réduit à 1 % lorsqu'ils atteignent la rente maximale.

Les prestations au survivant d'un juge sont équivalentes à 50 % de la rente judiciaire, soit 33,33 % du salaire des juges, ce qui surpasse les prestations disponibles au survivant de la plupart des sous-ministres, soit 1 % de la moyenne des cinq années de service les mieux rémunérées pour chaque année de service, jusqu'à un maximum de 35 ans.

Cette comparaison montre que, en ce qui a trait à la pension des sous-ministres et à la rente judiciaire, la valeur des prestations pour un juge ou un sous-ministre, en pourcentage du traitement annuel, varie énormément en fonction de l'âge au moment de l'entrée en fonction ou de la nomination et de l'âge à la retraite.

3.3 Partage de la rente après une rupture conjugale

Comme il a été souligné précédemment, la rente des juges ne constitue pas une pension comme telle, bien qu'elle comporte plusieurs éléments semblables. Bien que la rente soit contributive (jusqu'à ce que le juge satisfasse à la Règle modifiée de 80), elle n'accorde aucun versement au juge ou à son conjoint avant la retraite ou le décès du juge. Les juges ont donc une importante mesure de contrôle sur la date où la rente débute, puisqu'ils peuvent prendre leur retraite avec une pleine rente lorsqu'ils ont atteint un nombre suffisant d'années de service et l'âge nécessaire pour satisfaire à la Règle modifiée de 80, ou encore, choisir de rester en service régulier ou à titre de juges surnuméraires pour un maximum de 10 ans à partir de cette date ou remettre leur retraite au moment où ils atteindront 75 ans.

La rente des juges n'est pas assujettie aux lois fédérales sur les régimes de pension, particulièrement la *Loi sur le partage des prestations de retraite* (LPPR).

La difficulté consiste à savoir comment traiter la rente d'un juge lors de la rupture de l'union conjugale et comment les parties ou les tribunaux en arrivent à déterminer le partage de l'avoir familial.

On nous avait informés que les parties principales, l'Association et le Conseil ainsi que le gouvernement, espéraient en arriver à un consensus sur cette question de sorte que nous n'aurions pas à présenter de recommandation. Bien qu'il y ait eu un accord substantiel, il nous reste plusieurs différends à évaluer pour en arriver à une recommandation.

Les deux parties conviennent qu'un mécanisme devrait être mis en place pour le partage de la rente des juges après la rupture de l'union conjugale.

Le gouvernement a adopté la position, à laquelle souscrivent l'Association et le Conseil, selon laquelle pas plus de 50 % de la valeur de la rente accumulée au cours de l'union devrait être disponible pour distribution au conjoint du juge. Il s'agit d'une disposition essentielle, pour faire en sorte que le juge conserve au moins 50 % de la rente, compte tenu de l'importance particulière des rentes dans le concept de l'indépendance judiciaire.

Il est également entendu et convenu par les deux parties que les droits fondamentaux à une partie de la rente, ainsi qu'à tout autre aspect de la propriété conjugale, continueront d'être déterminés par la législation provinciale ou territoriale.

Il est donc nécessaire d'instaurer un mécanisme procédural pour évaluer la part de rente disponible pour distribution après la rupture de l'union conjugale.

Les deux parties conviennent que l'objectif est d'apporter des modifications à la *Loi sur les juges* plutôt qu'aux autres lois fédérales existantes régissant les pensions.

Il nous reste à déterminer quels éléments utiliser pour calculer la valeur de la pension au moment du partage et la part à appliquer à cette valeur afin de déterminer la part du conjoint au moment du partage.

Il n'est pas nécessaire ici de rappeler en détail les positions originales des parties principales sur cette question, sauf pour indiquer que l'Association et le Conseil proposaient une formule selon laquelle le partage n'aurait pas lieu effectivement avant la retraite du juge, tandis que le gouvernement proposait que le partage ait lieu au moment de la rupture conjugale ou du partage de l'avoir conjugal. Il y avait aussi d'importantes divergences quant à la méthode de calcul tant du pourcentage de la rente judiciaire disponible pour le conjoint du juge que de la valeur de la rente au moment du partage. Comme il a été mentionné précédemment, plusieurs des différends ont été résolus. En particulier, l'Association et le Conseil ont maintenant accepté qu'il doive y avoir une évaluation de la rente, à partir de tendances de retraite déterminées selon la valeur actuarielle, au moment du partage de l'avoir. De plus, l'Association et le Conseil ont indiqué leur consentement à modifier leur position de manière à aider le gouvernement à respecter son engagement à une coupure nette et à la transférabilité.

Le gouvernement a indiqué clairement que sa proposition facilitait seulement le partage de la rente et n'empêchait nullement la capacité du juge et de son conjoint ou des tribunaux à traiter la rente de la manière jugée la plus appropriée et en conformité avec les lois provinciales. Dans sa proposition, le gouvernement vise à obtenir un processus et un partage de la rente judiciaire qui ressembleraient le plus possible à ceux d'autres fonctionnaires fédéraux en vertu de la LPPR.

Le gouvernement reconnaît que la rupture conjugale peut avoir lieu avant qu'un juge n'ait droit (une « acquisition des droits aux prestations » théorique) à une rente judiciaire d'un montant quelconque au décès ou à la retraite, plutôt qu'à un remboursement des cotisations seulement. Ce droit à une rente est présumé acquis lorsque le juge atteint l'âge de 55 ans et a accumulé au moins 10 ans de service dans la fonction judiciaire. Un juge a droit à une pleine rente lorsqu'il satisfait à la Règle modifiée de 80, à savoir, lorsque le juge a au moins 15 ans de service et que la somme de son âge et de ses années de service égale 80. C'est à ce moment-là que cessent les cotisations judiciaires au régime de rentes, sauf pour les cotisations salariales de 1 % versées aux fins de l'indexation de la pension après la retraite.

La proposition du gouvernement accorderait donc au conjoint du juge le choix de recevoir immédiatement un montant forfaitaire selon sa part proportionnelle des cotisations du juge ou d'attendre la dévolution théorique des droits à la pension du juge (ou que le juge cesse d'exercer sa fonction judiciaire ou décède) et de recevoir, à cette date, le transfert d'un montant forfaitaire, soit de sa part proportionnelle des cotisations ou de la valeur actuarielle de la rente théoriquement acquise.

La part proportionnelle proposée par le gouvernement est fondée sur le nombre d'années de service dans la fonction judiciaire au cours du mariage comparativement au nombre d'années à partir de la nomination du juge jusqu'à ce qu'il ait droit à une pleine rente selon la Règle modifiée de 80. Ainsi, si un juge marié est nommé à une charge de juge à l'âge de 50 ans et que la rupture conjugale a lieu à l'âge de 60 ans, le conjoint aura droit à 50 % de la valeur de la rente judiciaire accumulée au cours du mariage établie à 10/15 ou 2/3 de la rente judiciaire. Dans cet exemple, le juge aura satisfait à la Règle modifiée de 80 à l'âge de 65 ans, après 15 ans de service. L'évaluation du montant à partager selon ce raisonnement, dans la proposition du gouvernement, sera fondée sur les hypothèses démographiques utilisées par l'actuaire en chef dans le plus récent *Rapport actuariel sur le régime de pension des juges de nomination fédérale* pour calculer la présente valeur actuarielle du montant assujetti au partage[32].

L'Association et le Conseil ont fait valoir que tant l'évaluation de la rente au moment de la rupture que la proportion à appliquer devraient être déterminées par les données actuarielles des tendances historiques en matière de retraite judiciaire.

Nous en sommes arrivés à une recommandation qui intègre des éléments des deux positions. Nous acceptons le raisonnement selon lequel il faut veiller à ce que le partage ne réduise jamais la part du juge à moins de 50 %. Nous acceptons la position du gouvernement selon laquelle il devrait y avoir une coupure nette et la création d'un mécanisme qui permettrait le paiement d'un montant forfaitaire au moment du partage

---

[32] Ces rapports sont préparés tous les trois ans, et le plus récent est daté du 31 mars 2001.

de l'avoir matrimonial. Nous remarquons que la *Loi sur les juges* et peut-être la *Loi de l'impôt sur le revenu* devront possiblement être modifiées pour permettre le transfert d'une portion du montant forfaitaire de l'ancien conjoint à un REER, du fait que le régime des rentes des juges de nomination fédérale n'est pas un régime de pension agréé.

Eu égard à la valeur de l'admissibilité à une rente, nous convenons avec le gouvernement d'utiliser les hypothèses démographiques adoptées par l'actuaire en chef dans le plus récent *Rapport actuariel sur le régime de pension des juges de nomination fédérale* pour calculer la valeur actuarielle de la part de la rente judiciaire assujettie au partage. Cette approche ne devrait pas entraîner de coûts supplémentaires dans la mesure où l'expérience de retraite des juges à la suite d'une rupture conjugale correspond aux hypothèses démographiques formulées par l'actuaire en chef.

Compte tenu de la nature unique des rentes judiciaires, nous sommes d'avis qu'aux fins de déterminer la part de rente judiciaire assujettie au partage au moment d'une rupture conjugale, la rente judiciaire devrait être réputée s'accumuler sur toute la période du service dans la fonction judiciaire. Jusqu'à récemment, la rente judiciaire ne prévoyait pas de prestations de retraite anticipée. Les juges étaient admissibles à leur pleine rente judiciaire selon la date qui était atteinte en premier, celle de la Règle modifiée de 80 ou l'âge de 75 ans avec 10 années de service. Dans ces circonstances, le concept d'accumulation de prestations de retraite ne s'appliquait pas. La valeur des prestations accumulées passait d'une remise des cotisations de l'employé à 100 % de la valeur de la rente judiciaire d'un seul coup, lorsque le juge répondait à une des conditions de retraite. L'ajout de prestations de retraite anticipée donnait aux juges l'accès à des avantages de retraite dès l'âge de 55 ans avec 10 ans de service. Cependant, de telles prestations ne modifiaient pas la nature unique de la rente judiciaire et le fait qu'il n'existe pas de taux établi d'accumulation des prestations.

Notre recommandation est une base d'évaluation plus équitable que celle proposée par le gouvernement, qui tient pour acquis que la rente est pleinement acquise lorsqu'un

juge atteint 15 ans de service et satisfait à la Règle modifiée de 80. Notre recommandation laisse aussi suffisamment de place pour une allocation à un deuxième conjoint, dans l'éventualité d'une autre rupture conjugale, en tenant compte du nombre d'années de la relation conjugale, sans empiéter sur la part de 50 % de la rente qui reste au juge.

Compte tenu de la nécessité d'une coupure nette et d'une pleine transférabilité, nous convenons que le conjoint devrait avoir l'option d'un règlement par montant forfaitaire. La rente judiciaire serait alors réputée être réalisée au cours des années de service prévues dans la fonction judiciaire, selon les hypothèses démographiques du plus récent *Rapport actuariel sur le régime de pension des juges de nomination fédérale*.

Dans l'exemple précédent où un juge marié reçoit une nomination à l'âge de 50 ans et où la rupture conjugale a lieu à l'âge de 60 ans, la part de la rente judiciaire assujettie au partage serait de 10/22, si l'on admet que l'âge prévu de la retraite du juge est de 72 ans, selon les hypothèses démographiques utilisées pour le plus récent rapport actuariel, son âge actuel (60) et ses années de service (10 ans).

Si le même juge se remarie à l'âge de 65 ans et se sépare de sa seconde épouse à l'âge de 70 ans, la rente judiciaire assujettie au partage avec la seconde épouse serait de 5/24 de la rente judiciaire, si l'on prend pour acquis que l'âge prévu de la retraite du juge est de 74 ans, selon les hypothèses démographiques utilisées pour le plus récent rapport actuariel, son âge actuel (70) et ses années de service (20 ans).

Enfin, si une rupture conjugale a lieu avant l'acquisition des droits aux prestations, c'est-à-dire avant l'âge de 55 ans ou l'accomplissement de 10 ans de service, l'ancien conjoint aurait le droit d'exercer son option de règlement par montant forfaitaire lorsque le juge aurait atteint l'âge de 55 ans et achevé 10 ans de service.

Recommandation 5 :

La Commission recommande la modification de la *Loi sur les juges* visant ce qui suit :

- **la possibilité de partager, après la rupture conjugale, la rente judiciaire réputée avoir été accumulée au cours d'une relation, jusqu'à une limite de 50 %;**

- **la rente judiciaire est réputée avoir été accumulée au cours de toute la période de service en fonction judiciaire du juge, afin de déterminer la part de la rente judiciaire qui sera assujettie au partage au moment de la rupture conjugale;**

- **une option de règlement par montant forfaitaire pour assurer une coupure nette et la possibilité de remettre un tel règlement au moment où le juge aura atteint l'âge de 55 ans et achevé 10 ans de service, le cas échéant; et**

- **les hypothèses démographiques adoptées pour le plus récent *Rapport actuariel sur le régime de pension des juges de nomination fédérale* sont utilisées afin de déterminer la valeur de la rente judiciaire et la date de retraite prévue d'un juge dans le calcul de la part de la rente judiciaire assujettie au partage.**

La Commission recommande aussi que le gouvernement modifie la *Loi sur les juges* et la *Loi de l'impôt sur le revenu*, au besoin, afin de permettre le transfert d'une part du règlement par montant forfaitaire d'un ancien conjoint à des REER comme si la rente judiciaire était un régime de pension agréé, du moins pour la part de la rente judiciaire, jusqu'aux limites de prestations définies applicables à des régimes de pension agréés en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

3.4 Prestations de survivant relatives aux juges célibataires

Dans sa présentation à la Commission, madame la juge Alice Desjardins a affirmé qu'à l'heure actuelle, [Traduction] « les juges mariés, en union libre ou ayant un conjoint du même sexe bénéficient de certains avantages auxquels les juges célibataires n'ont pas droit » et que « l'exclusion des juges célibataires de la pension de survivant prévue dans la *Loi sur les juges* viole leurs droits en vertu de l'article 15 de la *Charte*. Une juge célibataire doit cotiser le même montant à un régime de retraite que tous ses collègues.

Cependant, elle est privée d'une pension de survivant, un montant compensatoire auquel ses collègues en union conjugale ont droit. »

La présente Commission est la troisième à laquelle la juge Desjardins demande que le droit aux prestations de survivant s'applique aux juges célibataires. En rejetant cette demande, nos prédécesseurs ont invoqué le fait que cette question outrepasse leur mandat. Dans le cas présent, la juge Desjardins a fondé ses arguments sur la *Charte* et sur « Au-delà de la conjugalité », une étude approfondie effectuée par la Commission du droit du Canada qui a conclu que les lois canadiennes relatives aux conjoints méritent une révision exhaustive.

La juge Desjardins nous demande de recommander que la *Loi sur les juges* soit modifiée afin de permettre aux juges célibataires de désigner un membre de leur famille comme bénéficiaire des prestations de survivant associées à leur régime de retraite.

Le langage de la soumission de la juge Desjardins et celui de la réponse du gouvernement visent clairement la *Charte*. L'enjeu est une question de droit constitutionnel. Cependant, cette question doit être abordée à la lumière de certains règlements pertinents qui s'appliquent à l'ensemble des ministères. Le rapport de la Commission du droit du Canada adopte cette perspective élargie et recommande que le gouvernement fédéral révise son régime de prestations de survivant.

Comme son nom l'indique, la Commission d'examen de la rémunération des juges n'est pas une commission d'enquête sur la Constitution. Son mandat est précis : formuler des recommandations relatives à la rémunération et aux avantages sociaux des juges. Les exemples qui nous ont été présentés par la juge Desjardins sont fondés sur des prestations de survivant associées au régime de retraite, lesquelles ne peuvent se régler qu'au moyen de modifications aux lois visant à redéfinir les concepts de « survivant » et de « relation conjugale ». De telles modifications ne peuvent pas se focaliser sur le contexte judiciaire de façon isolée.

Dans le cas des juges de nomination fédérale, les prestations de survivant représentent 50 % de la rente du juge. Si un juge n'a pas de survivant ayant droit aux prestations, les prestations de décès sont alors équivalentes au remboursement de ses cotisations et des intérêts courus en vertu du paragraphe 51(3) de la *Loi sur les juges*. De plus, un paiement forfaitaire représentant le sixième du salaire annuel du juge est versé à sa succession, un montant que le juge pourrait léguer à un bénéficiaire désigné dans son testament.

Au cours des 25 dernières années, la définition légale d'un « survivant » a évolué, passant d'un conjoint marié à un conjoint en union libre et plus récemment, à un conjoint du même sexe, mais la définition est toujours fondée sur une relation conjugale. L'attribution de prestations de survivant aux juges célibataires pourrait signifier un revirement conceptuel important. La redéfinition d'un survivant en dehors du contexte conjugal constitue un vaste processus politique, ce qui outrepasse largement notre mandat. La Commission doit refuser la demande de madame la juge Alice Desjardins pour les raisons précitées.

Recommandation 6 :

La Commission recommande qu'aucun changement ne soit apporté aux dispositions visant les prestations aux survivants des juges célibataires tant et aussi longtemps que la question n'aura pas fait l'objet d'un examen plus vaste par le gouvernement fédéral.

3.5 Rentes pour les juges qui ont pris leur retraite pendant le gel salarial de 1992 à 1997

Nous avons reçu une présentation de deux juges à la retraite, les honorables Lawrence A. Poitras et Claude Bisson, au sujet des rentes de tous les juges qui, comme eux, ont pris leur retraite pendant le gel salarial de 1992 à 1997 au Canada.

Leur présentation n'a pas été appuyée (ni rejetée) par l'Association et le Conseil, mais elle a été rejetée par le gouvernement. Une présentation semblable avait été remise à la Commission Drouin en 2000[33].

L'argument présenté à la Commission Drouin expliquait que la Commission Scott (1996) avait recommandé un « rattrapage » des salaires des juges en raison du gel; mais lorsque le gouvernement a mis en œuvre cette recommandation, à partir du 1er avril 1997, il n'a rien fait pour rajuster les rentes des 131 juges qui avaient pris leur retraite entre 1992 et 1997 et dont les rentes avaient été calculées d'après les salaires « gelés » au moment de leur retraite. Le gouvernement avait souligné que le « rattrapage » avait été fait de manière prospective; lorsque le gel avait été levé, tous les fonctionnaires fédéraux avaient été touchés de façon semblable par le gel des salaires qui avait eu le même effet sur toutes ces personnes, qu'elles soient sur le marché du travail ou à la retraite.

Messieurs Poitras et Bisson ont fait valoir que les quelque 100 juges survivants qui avaient pris leur retraite au cours du gel salarial avaient été traités injustement et, qu'en fait, ils avaient été victimes de discrimination. Ils mentionnent le fait que les augmentations des salaires des juges de 1997 et 1998 visaient particulièrement à compenser l'effet du gel sur les salaires des juges. Ils ont fait remarquer que les juges ayant pris leur retraite après le gel ont pu profiter de ces augmentations de rattrapage dans le calcul de leur rente à la retraite; ceux qui avaient déjà pris leur retraite, toutefois, n'ont pu s'en prévaloir. Le redressement préconisé maintenant est un peu

---

[33] Drouin (2000), p. 94–96, l'a rejetée parce que « les juges n'ont pas été choisis comme cible pour la limitation des salaires, car les effets négatifs du gel des salaires ont également été ressentis par d'autres Canadiens. Par principe, nous n'acceptons pas que l'impact négatif du gel soit redressé et nous ne sommes pas prêts à recommander l'ajustement des pensions des rentiers qui ont pris leur retraite pendant le gel, ou de celles de leurs survivants. »

différent de celui présenté à la Commission Drouin. La présentation soutient qu'il devrait y avoir au moins un rajustement des rentes actuelles de ceux qui les reçoivent et, par conséquent, de celles des survivants du groupe original qui, pour leur part, reçoivent une rente partielle. Ce rajustement prospectif devrait tenir compte des augmentations mises en vigueur en avril 1998, avec l'indexation statutaire du montant plus élevé. Il est proposé que ces augmentations des rentes soient applicables à compter du 1er avril 2004. Autrement dit, ils ne cherchent plus de remboursement pour les années écoulées, mais seulement à réduire l'écart entre leur rente et les rentes versées après la fin du gel.

On pourrait illustrer l'injustice qu'ils soulignent en présentant l'anomalie que constitue le cas d'un juge qui a pris sa retraite en 1991, juste avant le gel. En vertu de l'indexation statutaire qui, elle, n'a pas été gelée pendant la période de 1992 à 1997, ce juge aurait une pension plus importante qu'un juge ayant pris la sienne six ans plus tard, en 1996, et dont la rente serait fondée sur le salaire non indexé des juges de 1991. Cet écart continue bien sûr d'exister.

Le gouvernement souligne que rien n'a changé depuis le rapport de la Commission Drouin et qu'aucun nouveau renseignement n'a été fourni qui nous permettrait de tirer des conclusions différentes de ce que la Commission Drouin a décrit comme 'une question de principe'. La Commission Drouin note que le gel n'a pas ciblé les juges en particulier; il a plutôt touché l'ensemble de la fonction publique fédérale et ce serait une erreur que d'approuver le redressement d'une injustice perçue pour un seul groupe touché par ce qui était à l'époque une question de stratégie publique fédérale pendant ces cinq ans. Le gouvernement nous rappelle que 34 713 fonctionnaires fédéraux ont pris leur retraite pendant le gel et qu'aucun rajustement semblable n'a été effectué pour quelque groupe que ce soit de fonctionnaires fédéraux touchés par le gel. Le

gouvernement souligne que la valeur d'un tel programme de mesures restrictives serait compromise si l'on pouvait le modifier rétroactivement, comme il est ici proposé de le faire. L'anomalie relative à l'indexation de ceux qui ont pris leur retraite en 1991 s'est appliquée à l'ensemble de la fonction publique parce que, même pendant le gel, les pensions ont continué d'être indexées, même si les salaires ne l'étaient pas.

Nous avons beaucoup de sympathie pour la présentation de messieurs Poitras et Bisson ainsi que de leurs collègues dans une situation semblable. Cependant, nous sommes d'avis que leur situation difficile provient du gel général qui a été imposé à titre de politique du gouvernement et en raison de la situation économique de l'époque qui a touché l'ensemble de la fonction publique fédérale. On ne saurait affirmer qu'il s'agit d'une politique ayant diminué de quelque façon que ce soit l'indépendance de la magistrature.

Nous comprenons l'argumentation et la recevons avec sympathie, mais nous ne croyons pas qu'il est de notre compétence de corriger l'injustice que l'on dit exister. Les critères indiqués au paragraphe 26(1) nous paraissent prospectifs, faisant en sorte que, au cours des quatre années suivant notre rapport, les salaires et les avantages des juges soient adéquats afin d'assurer l'indépendance et la sécurité financière de la magistrature et que ces salaires et avantages soient à un niveau tel qu'ils continuent d'attirer les meilleurs candidats. La rectification des injustices du passé, si tant est qu'il y en a eu, n'entre pas dans les paramètres de notre mandat. Nous ne pourrions pas, par exemple, si nous pensions que les salaires précédents des juges étaient insuffisants en vertu des critères réglementaires, corriger cette lacune à l'avantage de ceux qui en auraient souffert, qu'ils aient pris leur retraite sous ce régime ou qu'ils soient encore sur le marché du travail. Nous ne pouvons que faire des recommandations pour la période de quatre ans allant du 1er avril 2004 au

30 mars 2008, et seulement eu égard aux juges encore sur le marché du travail ou qui seront nommés au cours de cette période.

Bien que messieurs Poitras et Bisson aient tenté de modifier leur demande pour s'accommoder de ce mandat en suggérant qu'elle ne vise que l'avenir, il n'en demeure pas moins que leur présentation est fondée sur le fait que les augmentations de 1997 et de 1998 auraient dû s'appliquer à ceux qui ont pris leur retraite entre 1992 et 1997. Nous ne pouvons acquiescer à cette demande.

Recommandation 7 :

La Commission ne recommande aucun changement de la rente judiciaire payable aux juges qui ont pris leur retraite au cours des années 1992 à 1997.

CHAPITRE 4

INDEMNITÉS PARTICULIÈRES

4.1 Indemnité pour les faux frais

L'Association et le Conseil ont demandé que l'indemnité pour les faux frais des juges nommés par le gouvernement fédéral soit augmentée de 1 000 $ en date du 1er avril 2004 et de 1 000 $ de plus le 1er avril 2006 afin de tenir compte de l'augmentation des faux frais pour lesquels les juges ont le droit d'être remboursés.

Une indemnité annuelle pour les faux frais de 1 000 $ par juge a été établie en 1980. Elle a été augmentée à 2 500 $ en 1989 et puis elle a doublé à 5 000 $ en l'an 2000.

L'Association et le Conseil ont fait valoir que l'indemnité pour les faux frais doit être rajustée de manière à refléter l'augmentation des coûts pour lesquels les juges ont le droit d'être remboursés en vertu du paragraphe 27(1) de la *Loi sur les juges*. Les juges nommés par le gouvernement fédéral ont droit à une somme maximale de 5 000 $ par année pour « les faux frais non remboursables en vertu d'une autre disposition de la présente loi, qu'ils exposent dans l'accomplissement de leurs fonctions ». L'indemnité pour les faux frais couvre notamment « les frais d'entretien et de remplacement de la tenue vestimentaire pour la cour, l'achat de livres et de périodiques juridiques, les frais d'adhésion aux associations de juges ou du Barreau, l'achat d'ordinateurs et d'autres dépenses associées au poste[34] ».

Pour appuyer l'affirmation que cette indemnité, après quatre ans, ne suffit plus à rembourser les faux frais pour lesquels elle a été conçue, l'Association et le Conseil ont fourni une liste choisie comparant les prix de 1999 à ceux de 2002–2003[35]. À titre

---

34 Présentation de l'Association et du Conseil, pages 21-22, citant le Rapport Drouin (2000), page 59.

35 Présentation de l'Association et du Conseil, annexe B, le 15 décembre 2003.

d'exemple d'une dépense supplémentaire que les juges doivent maintenant encourir, ils ont mentionné que les juges ont été invités à porter désormais sur leurs faux frais les frais mensuels de connexion Internet à haut débit, un service qui leur était auparavant fourni gratuitement.

Le gouvernement, pour sa part, soutient qu'une augmentation de 1 000 $ en 2004 et en 2006 représente une hausse de 20 % en 2004 et de 16,7 % en 2006, ce qui ne semble pas justifiable relativement à l'augmentation du coût des biens et des services inclus dans cette indemnité. En fait, dans sa réponse à la demande d'augmentation, le gouvernement a souligné que les juges ont déjà reçu une augmentation de 100 % en 2000 et que l'augmentation de cette somme en ce moment « dépasserait largement toute augmentation possible du coût des biens nécessaires à la fonction judiciaire[36]. »

De plus, le gouvernement s'écarte de la responsabilité de fournir les types d'outils et de biens matériels mentionnés dans la soumission de l'Association et du Conseil relativement à l'indemnité pour les faux frais en déclarant que ces dépenses « relèvent d'abord et avant tout de la compétence des provinces et des territoires en matière d'organisation des tribunaux et d'administration de la justice » dans leurs compétences respectives et que, par conséquent, « rien ne justifie le transfert au gouvernement fédéral d'un montant additionnel de cet ordre[37].»

Nous ne portons aucun jugement de valeur sur la répartition des responsabilités entre les compétences, sauf pour mentionner que l'indemnité pour les faux frais fait déjà partie intégrante de la *Loi sur les juges* et qu'à ce titre, elle est reconnue comme étant la responsabilité du gouvernement fédéral.

Toutefois, nous avons examiné attentivement l'application de cette disposition par le Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale. Nous avons conclu que cette

---

36 Réponse du gouvernement du Canada, page 10, le 23 janvier 2004.
37 Ibid., page 10.

indemnité est très souple et qu'elle comprend une vaste gamme de biens et de services remboursables en fonction de trois principes directeurs :

- la dépense est nécessaire à l'accomplissement approprié des fonctions de juge;
- le remboursement de la dépense n'est prévu sous aucune autre section de la *Loi sur les juges*;
- la dépense est raisonnable.

Un examen de cette question indique aussi que la mise en œuvre des mécanismes de remboursement annuel est très souple. Certains juges ne réclament jamais la somme maximale à laquelle ils ont droit tandis que d'autres outrepassent le montant annuel stipulé. Les juges qui ont outrepassé la limite de 5 000 $ dans une année peuvent reporter l'excédent à l'année suivante.

Tableau 20
Historique de l'utilisation de l'indemnité pour les faux frais
2000–2003

Année	Nombre de réclamations inférieures à 5 000 $	Nombre de réclamations supérieures à 5 000 $
2000–2001	420	626
2001–2002	392	765
2002–2003	236	828

Source : Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale

En l'absence de preuves péremptoires que l'indemnité existante de 5 000 $ pour les faux frais (ce qui représente 20 000 $ par juge pour un mandat de quatre ans) est insuffisante par rapport aux besoins qui ont donné lieu à sa création, nous sommes d'avis qu'il n'existe actuellement aucune justification pour l'augmenter. Nous croyons que la somme de 20 000 $ répartie sur quatre ans constitue une indemnité adéquate relative aux faux

frais engagés. L'Association et le Conseil nous ont fourni des descriptions génériques d'articles pouvant être inclus dans cette indemnité. Toutefois, si une demande semblable est présentée à l'avenir, nous croyons qu'elle devrait s'accompagner de preuves relatives à l'usage réel de l'indemnité par la magistrature.

Recommandation 8 :

La Commission recommande que l'indemnité pour les faux frais de 5 000 $ par année pour chaque juge demeure inchangée.

4.2 Indemnité pour frais de représentation pour les juges principaux régionaux de l'Ontario

L'Association et le Conseil nous demandent de recommander que les juges principaux régionaux de l'Ontario aient droit à une indemnité de représentation de 5 000 $ par année, pour les défrayer des dépenses engagées dans l'exécution de leurs fonctions extrajudiciaires. Pour mettre en application cette recommandation, il faudrait modifier l'article 27 de la *Loi sur les juges* afin d'y inclure les juges principaux de l'Ontario et d'établir le montant payable indiqué à cet article à une somme maximale de 5 000 $ par année.

À l'heure actuelle, en vertu du paragraphe 27(7) de la *Loi sur les juges*, les personnes qui ont droit à une indemnité pour frais de représentation sont :

- le juge en chef du Canada, 18 750 $;
- chaque juge puîné de la Cour suprême du Canada, 10 000 $;
- le juge en chef de la Cour d'appel fédérale et le juge en chef de chaque province, 12 500 $;
- les autres juges en chef énumérés aux articles 10 à 21, 10 000 $;
- chaque juge principal de la Cour suprême du Yukon, de la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest et de la Cour de justice du Nunavut, 10 000 $;

- le juge en chef de la Cour d'appel du Yukon, le juge en chef de la Cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest et le juge en chef de la Cour d'appel du Nunavut, chacun 10 000 $;
- le juge en chef de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada, 10 000 $.

Seul l'Ontario, parmi les provinces et les territoires, a divisé la province en huit régions judiciaires, où la responsabilité administrative des juges incombe à des juges principaux régionaux selon les besoins de chaque région[38]. Ces postes ont été créés à des fins d'efficacité administrative, compte tenu du grand nombre de juges en Ontario et de la géographie de la province. Le tableau qui suit montre dans chaque région le nombre de juges sous la responsabilité du juge principal régional :

Tableau 21
Distribution régionale des juges en Ontario
En date du 3 mars 2004

Région	N^bre de juges
Centre est	26
Centre sud	35
Centre ouest	22
Est	33
Nord-est	20
Nord-ouest	7
Sud-ouest	33
Toronto	84
Total	262

Source : Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale – Secrétariat des nominations à la magistrature.

---

[38] *Loi sur les tribunaux judiciaires*, L.R.O. 1990, c. C. 43.

Le gouvernement fédéral a acquiescé à la demande de l'Ontario de prendre des dispositions pour les juges principaux régionaux. Les nominations sont faites par décret par le gouvernement fédéral.

On peut dire sans exagérer, compte tenu du nombre de juges œuvrant dans les diverses régions et de la taille géographique de chaque région, que plusieurs des juges principaux régionaux sont responsables de la surveillance et des conseils administratifs pour autant sinon plus de juges que les juges en chef de plusieurs provinces. Parmi leurs nombreuses autres fonctions, les juges principaux régionaux (tout comme les juges en chef et les juges en chef adjoints) doivent accueillir les délégations judiciaires et légales en visite et se rendre à de nombreuses réunions et activités judiciaires et du barreau. Ces activités ont lieu très fréquemment. Compte tenu de la géographie de l'Ontario, il n'est pas raisonnable de s'attendre à ce que le juge en chef et le juge en chef adjoint se rendent régulièrement dans les régions à ces fins.

En ce moment, les juges principaux régionaux doivent supporter eux-mêmes les frais liés à ces activités de représentation ou les porter sur leur indemnité de faux frais. Tel que nous l'avons indiqué ailleurs dans le présent rapport, nous n'avons pas recommandé d'augmentation de l'indemnité pour les faux frais pour les juges.

Le gouvernement reconnaît l'importance des responsabilités administratives des juges principaux régionaux de l'Ontario. Le gouvernement s'oppose à des frais de représentation parce que c'est la province qui a créé les régions en Ontario et que la province a des responsabilités constitutionnelles pour l'administration de la justice en vertu de l'article 92 de la *Loi constitutionnelle* de 1867. Le gouvernement reconnaît que, en accordant des frais de représentation en vertu de la *Loi sur les juges* aux juges en chef et aux juges en chef adjoints, il accorde déjà une contribution fédérale dans un secteur qui, selon sa manière d'envisager la Constitution, relève surtout des provinces et des territoires. Le gouvernement affirme que si de tels frais de représentation étaient accordés aux juges principaux régionaux de l'Ontario, une demande semblable pourrait éventuellement être présentée de la part des juges d'autres provinces qui effectuent

des fonctions semblables. Par exemple, le Québec dispose de quatre juges 'coordonnateurs' qui effectuent des fonctions administratives dans les secteurs géographiques dans lesquels ils travaillent. Nous n'avons pas de preuve à savoir s'ils effectuent des fonctions qui comporteraient ou non le genre de dépenses comprises dans des frais de représentation. Le gouvernement craint donc qu'une telle recommandation et la modification qui en résulterait dans la *Loi sur les juges* entraîneraient des demandes des autres grandes provinces voulant convertir la délégation des responsabilités administratives présentement de leur ressort en postes semblables et rechercher des frais de représentation semblables.

Le deuxième argument du gouvernement soutient que les frais de représentation accordés présentement au juge en chef et aux juges en chef adjoints de la Cour supérieure sont suffisants pour les besoins actuels en Ontario.

Nous n'acceptons pas les arguments du gouvernement sur cette question. Dans une province de la taille de l'Ontario, compte tenu du nombre de juges dont la province dispose et de la vaste répartition géographique de ces juges dans les régions administrées par les juges principaux régionaux, il est entièrement raisonnable et prévisible que des dépenses qui seraient supportées par des frais de représentation soient engagées régulièrement. L'allocation recherchée ne vise que les frais raisonnables réellement engagés. Le gouvernement fédéral a établi le principe d'un paiement statutaire pour les allocations de représentation des juges en chef et des juges en chef adjoints, et des juges principaux des territoires. Compte tenu des responsabilités des juges principaux régionaux, il ne serait pas justifié qu'ils n'aient pas accès à des frais de représentation semblables pour des sommes véritablement et raisonnablement dépensées. La limite de 5 000 $ suggérée équivaut à la moitié, ou moins, du montant payé aux juges en chef et aux juges en chef adjoints et constitue une somme raisonnable.

Qu'une disposition pour une telle allocation 'ouvre les vannes' pour d'autres provinces relève entièrement de la conjecture. Nous traitons de la réalité de la situation en

Ontario et de la nomination des juges principaux régionaux par décret du gouvernement fédéral. Le poste de juge principal régional est important et il comporte des responsabilités administratives et représentationnelles onéreuses, et une allocation raisonnable pour les frais de représentation est de mise.

Recommandation 9 :

La Commission recommande qu'à compter du 1er avril 2004, le paragraphe 27(6) de la *Loi sur les juges* soit modifié de sorte que les juges principaux régionaux de l'Ontario s'ajoutent aux juges ayant droit à des frais de représentation en vertu de ce paragraphe et que les frais de représentation de ces juges principaux régionaux soient établis, au paragraphe 27(7), au montant annuel maximal de 5 000 $.

4.3 Indemnité de séjour pour le juge résident du Labrador

L'Association et le Conseil proposent que le juge de la Cour supérieure résident du Labrador ait droit à l'indemnité de séjour dans le Grand Nord déjà consentie aux juges du Nord canadien. Les dispositions statutaires de l'indemnité de séjour dans le Grand Nord visent expressément à défrayer les juges des cours supérieures des territoires du coût plus élevé de la vie dans ces régions. Les mêmes dispositions s'appliquent à Goose Bay/Happy Valley en vertu de la Directive sur les postes isolés du Conseil du Trésor du Canada. Les fonctionnaires fédéraux travaillant dans ces collectivités ont droit à une indemnité supplémentaire à titre de compensation pour le coût de vie plus élevé dans les régions éloignées.

Le gouvernement reconnaît que les conditions de vie du juge résident du Labrador, particulièrement du point de vue de son isolement, sont semblables à celles des juges dans le Nord canadien. Toutefois, le gouvernement appelle à la prudence s'agissant de l'établissement d'écarts de rémunération fondés sur les disparités régionales relatives au coût de la vie. C'est une question complexe, selon lui, et si la Commission décide de recommander l'approbation de cette indemnité, celle-ci devrait se limiter à cette

situation particulière. La Commission accepte de limiter ainsi la portée de cette indemnité.

Nous avons conclu que la position de l'Association et du Conseil ainsi que celle du gouvernement sont raisonnables et compatibles.

Recommandation 10 :

La Commission recommande de modifier la *Loi sur les juges* afin d'accorder une indemnité de 12 000 $ par année au juge résident du Labrador, conformément aux indemnités de séjour consenties aux juges du Nord canadien.

4.4 Indemnités de déménagement

4.4.1 Prolongation de l'allocation de déménagement

L'allocation de déménagement existe pour aider les juges devant déménager de leur lieu de résidence lorsqu'ils sont nommés à un poste judiciaire. La *Loi sur les juges*, au moyen du Décret d'application de la *Loi sur les juges* (allocation de déménagement) vise à aider les juges qui engagent des frais dans de telles circonstances, y compris une disposition prévoyant le remboursement partiel d'une perte attribuable à la vente de la résidence principale d'un juge. Le Décret d'application de la *Loi sur les juges* (allocation de déménagement) prévoit une période de six mois pendant laquelle le juge doit vendre sa résidence. Dans certaines circonstances, cette période de six mois peut être prolongée pour « une période additionnelle » allant jusqu'à un an. L'Association et le Conseil demandent maintenant une modification au règlement afin de permettre plus d'une période additionnelle, au besoin.

Le gouvernement soutient que le Décret d'application de la *Loi sur les juges* (allocation de déménagement) vise à limiter les frais personnels engagés par un juge en raison d'un déménagement. Cependant, l'objectif de ce décret n'est pas de protéger un juge contre toutes les circonstances pouvant découler de la vente de sa propriété à un prix qu'il estime moins que satisfaisant. Selon le gouvernement, le Décret est déjà

généreux, non seulement du point de vue des frais directement liés au déménagement et à la vente de la résidence d'origine mais aussi du point de vue des frais additionnels que le juge peut réclamer jusqu'à ce que son déménagement soit achevé. En outre, le gouvernement soutient que s'il acceptait la demande de l'Association et du Conseil d'accorder des « périodes additionnelles », l'incitatif d'accélérer la vente diminuerait et il devrait assumer toutes les répercussions si les conditions du marché immobilier étaient défavorables.

Les lignes directrices émises par le Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale et approuvées par le ministre de la Justice indiquent qu'en l'absence de circonstances inhabituelles, toute prolongation supplémentaire est limitée à une année additionnelle, qui s'ajoute à la période de six mois déjà prévue dans la *Loi sur les juges*. Nous recommandons que le Commissaire à la magistrature fédérale soit mandaté pour traiter toute circonstance justifiable qu'il juge « inhabituelle » et maintenons que le seuil de 18 mois, qui relève d'un règlement et non pas d'une loi, est déjà suffisamment souple.

Recommandation 11 :

La Commission recommande de refuser la prolongation demandée et de mandater le Commissaire à la magistrature fédérale pour qu'il traite les circonstances qui, aux yeux du Commissaire, peuvent être raisonnablement vues comme « inhabituelles ».

4.4.2 Frais de déménagement engagés dans les deux ans précédant la retraite

L'Association et le Conseil demandent que les juges soient remboursés pour les frais de déménagement engagés dans les deux années précédant leur admissibilité à la retraite et en anticipation de celle-ci.

Le gouvernement ne s'oppose pas à cette proposition mais il stipule que certaines conditions doivent néanmoins être respectées. En premier lieu, sa mise en œuvre ne devrait pas aller à l'encontre des dispositions statutaires de résidence s'appliquant aux juges qui tirent parti de leur droit à cette indemnité. En deuxième lieu, une telle modification à l'indemnité actuelle ne devrait pas entraîner de frais supplémentaires

pour le public. Le droit à cette indemnité pour les dépenses de déménagement ne devrait être exercé qu'une seule fois. Par ailleurs, les frais supplémentaires liés aux déplacements et à la subsistance pouvant résulter de la décision d'un juge de déménager tôt ne devraient pas être remboursables.

Recommandation 12 :

La Commission recommande que, nonobstant les alinéas 40(1)*c*) et e), toute réclamation pour des frais engagés en prévision d'un déménagement mais avant la retraite ou la démission, en vertu de ces alinéas, sera remboursable à même l'allocation de déménagement selon les conditions suivantes :

(i) ces frais anticipés sont encourus moins de deux ans avant que le juge ne devienne admissible à la retraite;

(ii) les frais liés à ce déménagement sont payés selon les délais actuels prévus dans le Décret d'application de la *Loi sur les juges* (allocation de déménagement) et les frais encourus par la suite ne sont pas remboursés.

4.4.3 Programme d'indemnité de déménagement pour le conjoint d'un juge de la Cour suprême du Canada, de la Cour d'appel fédérale, de la Cour fédérale, et de la Cour canadienne de l'impôt

L'Association et le Conseil demandent la création d'un programme d'indemnité de déménagement justifiable jusqu'à une somme maximale de 5 000 $ pour le conjoint d'un juge œuvrant dans un des tribunaux précités. Ce programme rembourserait les frais associés à des services tels que l'apprentissage du français ou de l'anglais, la recherche d'emploi, l'aide à l'emploi, les déplacements pour assister à des entrevues, la rédaction d'un curriculum vitae ainsi que les frais de photocopie et de transmission des relevés de dossiers scolaires. Selon la magistrature, la GRC, les Forces canadiennes et d'autres organismes au sein de la fonction publique fédérale ont maintenant des programmes semblables.

Selon le gouvernement, le Décret d'application de l'allocation de déménagement prévoit déjà un niveau d'aide généreux pour les juges des cours mentionnées ci-dessus et leurs familles.

La reconnaissance que le conjoint d'une personne mutée engage des frais directement liés à cette mutation est de plus en plus généralisée. Nous avons déjà mentionné la nature de certains de ces frais. À notre avis, il est raisonnable de rembourser les frais justifiables de cette nature encourus par le conjoint d'une personne nommée à la magistrature et ce, jusqu'à une somme maximale de 5 000 $.

Recommandation 13 :

La Commission recommande que les frais justifiables engagés par le conjoint d'un juge de la Cour suprême du Canada, de la Cour fédérale, de la Cour d'appel fédérale et de la Cour canadienne de l'impôt dans le cadre d'un déménagement obligatoire soient remboursés jusqu'à une limite justifiable de 5 000 $.

4.4.4 Indemnité de déménagement pour tous les juges de la Cour supérieure

Dans sa soumission, le juge Wright propose que l'indemnité de déménagement après la retraite à laquelle ont droit les juges du Nord canadien ainsi que les membres de la Cour suprême du Canada, de la Cour d'appel fédérale, de la Cour fédérale, et de la Cour canadienne de l'impôt s'applique également à tous les juges d'une cour supérieure.

L'indemnité de déménagement consentie à ces juges reflète l'obligation légale de résider à Ottawa ou, étant donné la faible population dans le Nord, de quitter un ressort dans le sud du pays pour occuper un poste dans le Nord canadien. Ce n'est pas le cas des juges d'une cour supérieure. L'Association et le Conseil ont accepté cette limitation de l'indemnité. Nous sommes d'avis que la demande du juge Wright est inacceptable en raison du manque d'une obligation statutaire de résidence et nous ne ferons pas de recommandation à ce sujet.

Recommandation 14 :

La Commission recommande qu'il n'y ait aucun changement au droit actuel des juges à l'indemnité de déménagement après la retraite.

CHAPITRE 5

AUTRES QUESTIONS

5.1 Âge de la retraite des juges de la Cour suprême du Canada

L'Association et le Conseil demandent que les juges de la Cour suprême du Canada aient le droit de prendre leur retraite après 10 ans de service à la Cour suprême du Canada, peu importe leur âge. En vertu d'une modification en 1998, la *Loi sur les juges* leur permet de se retirer et de recevoir leur pleine pension à 65 ans après 10 ans de service.

Le gouvernement de l'époque (1998) a accepté la réduction des années de service en raison de la nature particulière des fonctions judiciaires à la Cour suprême du Canada. Toutefois, il a maintenu la condition d'âge sous prétexte que cette exigence correspondait au « régime spécial de la pension des juges »[39]. Les juges de la Cour suprême du Canada peuvent aussi prendre leur retraite avant l'âge de 65 ans s'ils répondent aux exigences de la Règle modifiée de 80 adoptée en 1998. Selon le gouvernement, la dissociation entre les conditions d'âge et la pension ne se limite pas aux juges de la Cour suprême du Canada. Une telle dissociation aurait de vastes répercussions sur le plan de la politique et remettrait en question tout le régime de retraite de la magistrature.

Selon l'Association et le Conseil, l'élimination de la condition d'âge associée à l'admissibilité à la retraite des juges de la Cour suprême du Canada ne susciterait ni difficulté sur le plan du régime de retraite, ni répercussion importante, étant donné le nombre limité de juges dont il s'agit et le fait que la plupart d'entre eux sont déjà au service d'une cour au moment de leur nomination. Étant donné que la Règle modifiée

---

[39] Réponse du gouvernement, 23 janvier 2004, page 15.

de 80 régit leur admissibilité à la retraite, la plupart d'entre eux seraient admissibles à la retraite après 10 ans de service à la Cour suprême du Canada, en dépit de la condition d'âge minimal de 65 ans.

La Commission Crawford (1993) ainsi que le professeur Martin L. Friedland dans son livre *Une place à part : l'indépendance et la responsabilité de la magistrature au Canada*, un rapport préparé pour le Conseil canadien de la magistrature publié en 1995, ont plaidé en faveur de la notion suivante : « Il ne faut pas qu'un juge de la plus haute juridiction du pays, désireux de prendre sa retraite, soit obligé de demeurer en fonction même après une période raisonnable de service ... vu la charge de travail exceptionnellement lourde qui échoit aux juges de la Cour suprême du Canada[40]. »

Après mûre réflexion, nous avons conclu qu'il faut faire une exception à la condition d'âge pour les juges de la Cour suprême du Canada qui voudraient exercer ce droit. Il y aura toujours quelques personnes de moins de 65 ans siégeant depuis plus de 10 ans à la Cour suprême du Canada et qui n'ont pas accumulé des années antérieures de service judiciaire. L'objectif de la politique proposée vise principalement à reconnaître que 10 années de service suffisent peut-être pour certaines personnes nommées à la Cour suprême du Canada. Ce pourrait être le cas, peu importe que les juges en cause aient 62 ans ou 72 ans.

Par conséquent, nous recommandons l'adoption de ce règlement, en tenant compte du fait que dans le cas peu fréquent où il sera appliqué, il pourrait avoir des effets favorables en contribuant au bon fonctionnement de la Cour suprême du Canada, ce qui est, ou devrait être, une considération primordiale et dans le meilleur intérêt public.

Recommandation 15 :

La Commission recommande d'accorder aux juges de la Cour suprême du Canada le privilège exceptionnel d'admissibilité à la retraite après 10 ans de service dans cette fonction, quel que soit leur âge.

---

[40] Martin L. Friedland, *Une place à part : l'indépendance et la responsabilité de la magistrature au Canada*, page 82.

5.2 Frais de représentation des juges dans le cadre d'une participation au processus d'examen quadriennal

Dans le cadre de leur présentation sur le traitement et d'autres questions relatives aux juges, l'Association et le Conseil ont demandé que 80 % des frais de représentation des juges soient remboursés.

En vertu du paragraphe 26(3) de la *Loi sur les juges,* la magistrature a actuellement droit à un remboursement de 50 % des dépens, sur une base avocat-client, tels qu'ils sont déterminés par la Cour fédérale. Cette disposition a été adoptée en 2001, dans la foulée de la recommandation de la Commission Drouin voulant que le gouvernement rembourse 80 % des frais de représentation de la magistrature. À l'époque, le gouvernement était d'avis que la formule proposée par la Commission Drouin n'était pas raisonnable.

L'Association et le Conseil n'ont fait aucune revue judiciaire de la décision du gouvernement de ne pas mettre en œuvre la recommandation de la Commission Drouin. Ils présentent néanmoins cette demande de nouveau, qu'ils fondent sur le même motif : le processus de revue s'est nettement amélioré grâce à la participation active de la magistrature et du gouvernement. Puisque les frais de représentation du gouvernement sont payés à même les fonds publics, l'Association et le Conseil soutiennent que le gouvernement devrait être responsable de tous les frais raisonnables engagés par l'Association et le Conseil relativement à leur participation au processus de la Commission quadriennale.

Le gouvernement ainsi que l'Association et le Conseil sont du même avis quant au principe du partage des coûts. Le gouvernement soutient que la part des frais de représentation qu'il assume, soit 50 %, fournit aux juges, qui sont « les bénéficiaires immédiats des recommandations de la Commission », un soutien largement suffisant pour les défrayer de leurs frais de représentation. Le gouvernement, ce faisant, veille

aussi à protéger les fonds publics contre « une entière discrétion pour ce qui est des coûts engagés relativement aux avocats et aux témoins experts ainsi qu'aux autres frais encourus afin de participer aux travaux d'une Commission ».

De leur côté, l'Association et le Conseil prétendent que leur participation au processus n'est surtout pas « à leur entière discrétion » puisqu'un agent d'évaluation de la Cour fédérale examine les coûts et qu'il est injuste qu'ils aient à payer la moitié des frais pour un processus sur lequel ils n'exercent aucun contrôle.

L'existence d'une commission chargée de revoir le traitement et les avantages sociaux de la magistrature, dans un contexte constitutionne' vise à éviter les négociations salariales directes entre le gouvernement fédéral et les juges qu'il a nommés. L'établissement d'un processus indépendant et apolitique protège l'indépendance de la magistrature et met le gouvernement à l'abri des accusations de compromis ou d'abus d'influence, ce qui constitue un impératif constitutionnel. La rémunération des juges fait partie intégrante de leur position dans notre société. La situation économique et, par conséquent, la capacité du gouvernement de payer auront toujours une influence sur la rémunération de la magistrature. La valeur des juges ne peut se mesurer en fonction d'avantages économiques ou de troc. Elle se mesure en fonction du rôle des juges au sein de notre société. Il est donc dans l'intérêt des Canadiens de s'assurer que la rémunération des juges correspond à la confiance qu'ils leur confèrent.

Des avocats compétents et chevronnés ont représenté le gouvernement ainsi que l'Association et le Conseil devant la Commission. Tel qu'il a été noté par la Commission Drouin, les frais de représentation du gouvernement étaient, et sont toujours, payés à même les fonds publics. De plus, le gouvernement a accès à divers experts, selon ses besoins ou ce qu'il considère souhaitable, et leurs services sont payés par les fonds publics. Nous ne croyons pas que la participation de la magistrature au processus d'examen doive représenter un fardeau financier pour ses membres individuels.

Recommandation 16 :

La Commission recommande que le gouvernement paie 100 % des débours et les deux tiers des honoraires professionnels (assujettis à l'évaluation) engagés par l'Association et le Conseil pour préparer et faire leurs présentations devant la Commission.

CHAPITRE 6

RECOMMANDATIONS POUR DES AMÉLIORATIONS

1.a. Moment choisi

La Commission Drouin a mentionné dans son rapport qu'elle avait eu neuf mois pour préparer son rapport[41]. La présente Commission a en fait disposé de six mois. Cela était inadéquat, à notre avis, et a entraîné une compression inopportune et peu pratique de nos activités. La Commission a l'obligation légale de déposer son rapport le 31 mai; celui-ci doit donc être terminé le 30 avril pour permettre la traduction et l'impression. Par conséquent, nous sommes d'avis que la prochaine commission devrait être mise en place dès le 1er juin de l'année précédant la date de dépôt du rapport du 31 mai.

1.b. Continuité

La Commission Drouin a mentionné que l'infrastructure de la Commission resterait en place, une notion très pratique à son avis[42]. Ce ne fut malheureusement pas le cas. Tel que nous l'avons fait remarquer ailleurs, la présente Commission a été constituée fin septembre 2003 à Ottawa, pour s'apercevoir qu'elle n'avait pas de personnel. Celui qu'elle a pu recruter n'était pas au courant des dossiers de la commission précédente, qui avaient cependant été conservés. Nous avons pu nous prévaloir d'une note de service très utile, préparée par la directrice générale précédente, mais le fait est qu'il nous a fallu pour ainsi dire débuter à froid, ce qui a posé problème et était fort inefficace, compte tenu du travail à accomplir.

Nous sommes d'avis qu'il serait fort souhaitable de maintenir du personnel en poste – peut-être une personne et peut-être à temps partiel – pendant le mandat complet de la Commission et peut-être de commission en commission.

---

41 Drouin (2000), page 124.
42 Ibid, page 124.

En outre, nous sommes d'avis que les commissaires qui sont nommés pour une période de quatre ans devraient se réunir au moins une fois l'an pour examiner tout nouvel événement et toute tendance en matière de rémunération ainsi que d'autres questions pertinentes. Cela permettrait d'orienter le personnel et d'assurer la continuité de l'exécution des activités de la Commission. La prochaine commission serait ainsi plus en mesure d'accomplir son travail de manière efficace. Dans la mesure où ce processus serait en place, la compression des activités mentionnée dans la recommandation 1.a ci-dessus serait moins importante.

2. Autres compétences

La Commission Drouin possédait des renseignements au sujet de la rémunération des juges dans d'autres compétences, mais n'avait pas suffisamment d'information au sujet des facteurs inhérents à la rémunération pour utiliser ces renseignements[43]. Ni l'une ni l'autre des parties à la présente Commission ne nous a soumis des renseignements semblables. Compte tenu du problème des éléments de comparaison actuels que nous avons constaté, l'examen de la rémunération des juges dans des ressorts dotés d'un système juridique semblable au Canada serait utile, en autant qu'il soit suffisamment exhaustif pour fournir des données permettant de faire une comparaison adéquate.

Vu que nous avons un nombre limité d'éléments de comparaison pour commencer, tout ajout devrait être utile. Les ressorts à étudier devraient ressembler le plus possible au Canada, soit des ressorts de la common law, notamment du Royaume-Uni, de pays du Commonwealth et probablement des États-Unis. La collecte des données nécessaires serait une entreprise d'envergure au début, mais sa mise à jour par la suite serait assez simple. Nous suggérons de mettre en place une telle initiative.

---

[43] Drouin (2000), page 51.

3. Éléments de comparaison

a. Le groupe DM-3

L'élément de comparaison DM-3 est très important et continuera d'être important et utile, mais il a des limites pour les raisons exposées dans le chapitre sur le traitement des juges. Nous avons convenu de tenir compte de la prime à risque dans l'utilisation de ce groupe de comparaison. Puisqu'il est clair maintenant que la prime à risque revêt, au fil du temps, une plus grande importance dans la détermination du revenu du niveau DM-3 et, en fait, de tous les sous-ministres. Comme nous l'avons mentionné, cependant, plusieurs des raisons pour lesquelles la prime à risque est attribuée ont peu à voir avec la fonction judiciaire, ce qui rend cette comparaison quelque peu moins utile.

De même, il y a une dissociation malheureuse entre l'élément de comparaison DM-3, qui a été utile dans le passé, et la structure actuelle apparente de rémunération des sous-ministres de niveau DM-3. Nous prenons note du fait que les rapports du Comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction ne mentionnent aucunement le traitement des juges, ce qui est curieux, puisque ceux qui agissent au nom de l'Association et du Conseil croient fermement que l'élément de comparaison DM-3 est le plus important. La considération réciproque n'existe tout simplement pas. Il nous est tout à fait impossible de savoir pourquoi.

Puisque les régimes de traitement des postes DM-3 et des autres postes DM sont fondés sur les rapports du Comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction, nous pensons qu'au moins une rencontre entre le Comité et la Commission quadriennale serait un exercice utile et permettrait un échange d'information qui servirait tant au Comité qu'à la Commission.

b. Revenu des avocats principaux en pratique privée

Nous avons été particulièrement troublés par la difficulté d'obtenir des données actuelles appropriées sur les niveaux de revenu des avocats à leur compte en pratique privée. C'est en partie en raison de la manière dont les données sont recueillies par

l'ARC, qui est sans rapport à nos besoins, et en partie parce qu'il n'y a aucune autre méthode présentement d'obtenir ces renseignements importants. Comme nous l'avons vu, les deux parties principales ont décrié l'utilité des renseignements disponibles, mais dans la mesure où elles se sont servies de ceux-ci, leurs points de vue sur la manière de s'en servir et leur signification étaient très différents.

Par conséquent, nous recommandons fortement de trouver une méthode commune quelconque (conjointement avec le gouvernement ainsi que l'Association et le Conseil) pour mettre en place une base d'information et de statistiques appropriée et commune, dont l'exactitude et la fiabilité seraient acceptées par les deux parties. Cette base d'information est particulièrement importante par rapport au revenu des avocats travaillant à leur propre compte et pourrait être élargie pour obtenir une certaine idée des niveaux de revenu des avocats qui sont nommés à la magistrature.

Il y a plusieurs manières de le faire : notre Commission pourrait engager un consultant indépendant qui ferait rapport aux parties principales. Des données statistiques pourraient être recueillies au fil du temps auprès des personnes qui sont nommées à la magistrature tout en préservant leur anonymat et la confidentialité. Il pourrait y avoir d'autres façons.

Il pourrait y avoir une centrale d'information au moyen de laquelle une autorité indépendante, comme la Commission quadriennale, obtiendrait des renseignements des juges lors de leur nomination au sujet de leurs revenus au cours des trois années précédentes ainsi que d'autres renseignements utiles sur leurs motifs et les frais encourus lors de l'acceptation de leur nomination. Bien que ces renseignements puissent ne pas être utiles immédiatement, ils pourraient le devenir au cours de la période des deux prochaines commissions quadriennales, compte tenu du roulement prévu des juges au cours de cette période.

Nous pourrions rencontrer des représentants de l'ARC et déterminer quelles sont les données qu'elle pourrait extraire des rapports d'impôt remis à l'agence.

Nous pourrions commencer à établir une base de données qui, grâce à des données spécialisées en matière d'actuariat et de rémunération, pourrait s'avérer utile à des commissions à l'avenir.

Le fait est qu'il y a vraiment trop de suppositions par rapport au revenu actuel des avocats principaux en pratique privée et à l'importance qu'ils accordent aux rentes et aux autres avantages lorsqu'ils ont à décider de poser leur candidature ou non à un poste de juge.

Le ministre de la Justice a le pouvoir, en vertu du paragraphe 26(4) de la *Loi sur les juges*, de faire appel à une commission quadriennale par rapport à l'adéquation de la rémunération et des autres montants payables en vertu de cette loi. Nous serions prêts à entreprendre, avec l'aide des parties principales, la mise en œuvre de toute recommandation du présent chapitre si le ministre de la Justice en décidait ainsi, en vue d'être utiles à la prochaine commission quadriennale et à celles qui suivront, eu égard à ces aspects importants de leur travail.

AVEC TOUT LE RESPECT QUI S'IMPOSE

Roderick A. McLennan, c.r.
Président

Gretta Chambers, C.C., O.Q.
Commissaire

Earl A. Cherniak, c.r.
Commissaire

31 mai 2004

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 :

La Commission recommande que le traitement des juges puînés soit établi comme suit. À compter du 1er avril 2004, 240 000 $, en incluant l'indexation légale en vigueur à cette date, ainsi que 240 000 $ à les trois années suivantes, somme à laquelle s'ajoute l'indexation légale cumulative entrant en vigueur le 1er avril de chaque année.

Recommandation 2 :

La Commission recommande que le traitement des juges de la Cour suprême du Canada, des juges en chef et des juges en chef adjoints soit fixé, à compter du 1er avril 2004, en incluant l'indexation légale, aux montants suivants :

La Cour suprême du Canada :	
Juge en chef du Canada	308 400 $
Juges	285 600 $

La Cour fédérale et la Cour canadienne de l'impôt :	
Juges en chef	263 000 $
Juges en chef adjoints	263 000 $

Les cours d'appel, les cours supérieures, les cours suprêmes et les cours du banc de la Reine :	
Juges en chef	263 000 $
Juges en chef adjoints	263 000 $

Recommandation 3 :

La Commission recommande que les juges principaux du Nord canadien reçoivent un traitement équivalent à celui d'un juge en chef jusqu'au moment où des juges en chef seront nommés dans ces juridictions.

Recommandation 4 :

La Commission ne recommande aucune différence de salaire entre les juges puînés qui siègent à la cour d'appel et les juges puînés qui président les procès.

Recommandation 5 :

La Commission recommande la modification de la *Loi sur les juges* visant ce qui suit :

- la possibilité de partager, après la rupture conjugale, la rente judiciaire réputée avoir été accumulée au cours d'une relation, jusqu'à une limite de 50 %;

- la rente judiciaire est réputée avoir été accumulée au cours de toute la période de service en fonction judiciaire du juge, afin de déterminer la part de la rente judiciaire qui sera assujettie au partage au moment de la rupture conjugale;

- une option de règlement par montant forfaitaire pour assurer une coupure nette et la possibilité de remettre un tel règlement au moment où le juge aura atteint l'âge de 55 ans et achevé 10 ans de service, le cas échéant; et

- les hypothèses démographiques adoptés pour le plus récent *Rapport actuariel sur le régime de pension des juges de nomination fédérale* servent afin de déterminer la valeur de la rente judiciaire et la date de retraite prévue d'un juge dans le calcul de la part de la rente judiciaire assujettie au partage.

La Commission recommande aussi que le gouvernement modifie la *Loi sur les juges* et la *Loi de l'impôt sur le revenu*, au besoin, afin de permettre le transfert d'une part du règlement par montant forfaitaire d'un ancien conjoint à des REER comme si la rente judiciaire était un régime de pension agréé, du moins pour la part de la rente judiciaire, jusqu'aux limites de prestations définies applicables à des régimes de pension agréés en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

Recommandation 6 :

La Commission recommande qu'aucun changement ne soit apporté aux dispositions visant les prestations aux survivants des juges célibataires tant et aussi longtemps que la question n'aura pas fait l'objet d'un examen plus vaste par le gouvernement fédéral.

Recommandation 7 :

La Commission ne recommande aucun changement de la rente judiciaire payable aux juges qui ont pris leur retraite au cours des années 1992 à 1997.

Recommandation 8 :

La Commission recommande que l'indemnité pour les faux frais de 5 000 $ par année pour chaque juge demeure inchangée.

Recommandation 9 :

La Commission recommande qu'à compter du 1er avril 2004, le paragraphe 27(6) de la *Loi sur les juges* soit modifié de sorte que les juges principaux régionaux de l'Ontario s'ajoutent aux juges ayant droit à des frais de représentation en vertu de cet article et que les frais de représentation de ces juges principaux régionaux soient établis, au paragraphe 27(7), au montant annuel comptable de 5 000 $.

Recommandation 10 :

La Commission recommande de modifier la *Loi sur les juges* afin d'accorder une indemnité de 12 000 $ par année au juge résident du Labrador, conformément aux indemnités de séjour consenties aux juges du Nord canadien.

Recommandation 11 :

La Commission recommande de refuser la prolongation demandée et de mandater le Commissaire à la magistrature fédérale pour qu'il traite les circonstances qui, aux yeux du Commissaire, peuvent être raisonnablement vues comme « inhabituelles ».

Recommandation 12 :

La Commission recommande que, nonobstant les alinéas 40(1)*c*) et *e*), toute réclamation pour des frais engagés en prévision d'un déménagement mais avant la retraite ou la démission, en vertu de ces alinéas, sera remboursable à même l'allocation de déménagement selon les conditions suivantes :

(i) ces frais anticipés sont encourus moins de deux ans avant que le juge ne devienne admissible à la retraite;

(ii) les frais liés à ce déménagement sont payés selon les délais actuels prévus dans le Décret d'application de la *Loi sur les juges* (allocation de déménagement) et les frais encourus par la suite ne sont pas remboursés.

Recommandation 13 :

La Commission recommande que les frais justifiables engagés par le conjoint d'un juge de la Cour suprême du Canada, de la Cour fédérale, de la Cour d'appel fédérale et de la Cour canadienne de l'impôt dans le cadre d'un déménagement obligatoire soient remboursés jusqu'à une limite justifiable de 5 000 $.

Recommandation 14 :

La Commission recommande qu'il n'y ait aucun changement au droit actuel des juges à l'indemnité de déménagement après la retraite.

Recommandation 15 :

La Commission recommande d'accorder aux juges de la Cour suprême du Canada le privilège exceptionnel d'admissibilité à la retraite après 10 ans de service dans cette fonction, quel que soit leur âge.

Recommandation 16 :

La Commission recommande que le gouvernement paie 100 % des débours et les deux tiers des honoraires professionnels (assujettis à l'évaluation) engagés par l'Association et le Conseil pour préparer et faire leurs présentations devant la Commission.

Liste des Annexes

Annexe 1 : Décrets du gouverneur en conseil

Annexe 2 : Lois liant la rémunération d'autres personnes aux salaires judiciaires

Annexe 3 : Jurisprudence

Annexe 4 : Avis public et Liste des journaux

Annexe 5 : Liste des mémoires reçus par la Commission

Annexe 6 : *Audiences publiques :* Liste des présentations des 3 et 4 février 2004

Annexe 7 : Liste des personnes dont la rémunération est liée au salaire judiciaire

Annexe 8 : Lettre de Morneau Sobeco

Annexe 9 : Lettres des personnes qui ont commenté la proposition d'une différence salariale en faveur des juges puînés des cours d'appel du Canada

Annexe 1

Décrets du gouverneur en conseil

CANADA

PRIVY COUNCIL - CONSEIL PRIVÉ

P.C. 2003 - 1437
25 septembre, 2003

Attendu que l'article 26.1 de la *Loi sur les juges* prévoit que la Commission d'examen de la rémunération des juges est composée de trois personnes nommées par décret du gouverneur en conseil;

Attendu que l'alinéa 26.1(c) de la *Loi sur les juges* spécifie que les personnes nommées sur proposition de la magistrature et du ministre de la Justice du Canada proposent pour le poste de président le nom d'une personne disposée à agir en cette qualité;

À ces causes, sur recommandation du ministre de la Justice et en vertu de l'article 26.1 de la *Loi sur les juges,* Son Excellence la Gouverneure générale en conseil nomme Roderick A. McLennan, d'Edmonton (Alberta), président de la Commission d'examen de la rémunération des juges, à titre inamovible, pour un mandat se terminant le 31 août 2007, et fixe sa rémunération conformément à l'annexe ci-jointe, laquelle rémunération est composée d'un taux journalier dans l'échelle (650 $ - 750 $).

CERTIFIED TO BE A TRUE COPY-COPIE CERTIFIÉE CONFORME

CLERK OF THE PRIVY COUNCIL-LE GREFFIER DU CONSEIL PRIVÉ

CANADA

PRIVY COUNCIL - CONSEIL PRIVÉ

P.C. 2003 - 1166
12 août 2003

Attendu que l'article 26.1 de la *Loi sur les juges* prévoit que la Commission d'examen de la rémunération des juges est composée de trois personnes nommées par décret du gouverneur en conseil;

Attendu que l'alinéa 26.1(b)de la *Loi sur les juges* spécifie qu'une des nominations est faite sur proposition du ministre de la Justice du Canada;

À ces causes, sur recommandation du ministre de la Justice et en vertu de l'article 26.1 de la Loi sur *les juges,* Son Excellence la Gouverneure générale en conseil nomme Gretta Chambers, de Westmount (Québec), commissaire de la Commission d'examen de la rémunération des juges, à titre inamovible, pour un mandat de quatre ans, et fixe sa rémunération conformément à l'annexe ci-jointe, laquelle rémunération est composée d'un taux journalier dans l'échelle (600 $ - 700 $), à compter du 1er septembre 2003.

CERTIFIED TO BE A TRUE COPY-COPIE CERTIFIÉE CONFORME

CLERK OF THE PRIVY COUNCIL-LE GREFFIER DU CONSEIL PRIVÉ

CANADA

PRIVY COUNCIL - CONSEIL PRIVÉ

P.C. 2003 - 1167
12 août 2003

Attendu que l'article 26.1 de la *Loi sur les juges* prévoit que la Commission d'examen de la rémunération des juges est composée de trois personnes nommées par décret du gouverneur en conseil;

Attendu que l'alinéa 26.1(a) de la *Loi sur les juges* spécifie qu'une des nominations est faite sur proposition de la magistrature;

À ces causes, sur recommandation du ministre de la Justice et en vertu de l'article 26.1 de la *Loi sur les juges*, Son Excellence la Gouverneure générale en conseil renouvelle le mandat de Earl A. Cherniak, de Toronto (Ontario), commissaire de la Commission d'examen de la rémunération des juges, à titre inamovible, pour une période de quatre ans, et fixe sa rémunération conformément à l'annexe ci-jointe, laquelle rémunération est composée d'un taux journalier dans l'échelle (600 $ - 700 $), à compter du 1er septembre 2003.

CERTIFIED TO BE A TRUE COPY-COPIE CERTIFIÉE CONFORME

CLERK OF THE PRIVY COUNCIL-LE GREFFIER DU CONSEIL PRIVÉ

Annexe 2

Lois liant la rémunération d'autres personnes aux salaires judiciaires

Loi sur le Parlement du Canada

PARTIE IV
RÉMUNÉRATION DES PARLEMENTAIRES

Montant de base de la rémunération

54.1 (1) À compter du 1er janvier 2001, le montant de base de la rémunération est égal au traitement annuel du juge en chef de la Cour suprême du Canada.

Rajustements rétroactifs

(2) Le montant de base de la rémunération est rajusté rétroactivement pour tenir compte des modifications rétroactives apportées au traitement annuel du juge en chef.

2001, ch. 20, art. 1.

Indemnités de session

55. (12) Par dérogation aux autres dispositions du présent article, l'indemnité de session annuelle que reçoivent les parlementaires à compter du 1er janvier 2001 est égale :

a) dans le cas d'un sénateur, à la différence entre 50 % du montant de base de la rémunération visé à l'article 54.1 et 25 000 $;

b) dans le cas d'un député, à 50 % du montant de base de la rémunération visé à l'article 54.1.

2001, ch. 20, art. 2

Traitements et autres indemnités de certains membres

Présidents et vice-présidents

60. Les personnes ci-après reçoivent un traitement annuel égal au produit du montant de base de la rémunération visé à l'article 54.1 et des pourcentages suivants :

a) le président du Sénat, 17,6 %;

b) le sénateur qui occupe le poste reconnu de président à titre provisoire, 7,3 %;

c) le président de la Chambre des communes, 24 %;

d) le président suppléant de la Chambre des communes, 12,5 %;

e) le vice-président du comité plénier de la Chambre des communes, 5,1 %;

f) le vice-président adjoint du comité plénier de la Chambre des communes, 5,1 %;

g) sauf s'il reçoit un traitement prévu par la *Loi sur les traitements*, le sénateur ou le député qui occupe le poste de président d'un comité permanent ou spécial du Sénat ou de la Chambre des communes ou d'un comité mixte permanent ou spécial, à l'exception du comité de liaison de la Chambre des communes et du comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement, 3,6 %;

h) sauf s'il reçoit un traitement prévu par la *Loi sur les traitements*, le sénateur ou le député qui occupe le poste de vice-président d'un comité permanent ou spécial du Sénat ou de la Chambre des communes ou d'un comité mixte permanent ou spécial, à l'exception du comité de liaison de la Chambre des communes et du comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement, 1,9 %.

L.R. (1985), ch. P-1, art. 60; 1998, ch. 23, art. 2; 2001, ch. 20, art. 4; 2003, ch. 16, art. 10.

Secrétaires parlementaires

61. À compter du 1er janvier 2001, les secrétaires parlementaires reçoivent un traitement annuel égal à 5,1 % du montant de base de la rémunération visé à l'article 54.1.

L.R. (1985), ch. P-1, art. 61; 1998, ch. 23, art. 3; 2001, ch. 20, art. 4.

Indemnité annuelle supplémentaire

62. Les personnes ci-après reçoivent, à compter du 1er janvier 2001, une indemnité annuelle supplémentaire égale au produit du montant de base de la rémunération visé à l'article 54.1 et des pourcentages suivants :

a) le sénateur occupant le poste de leader du gouvernement, sauf s'il reçoit un traitement prévu par la *Loi sur les traitements*, 24 %;

b) le sénateur occupant le poste de chef de l'opposition, 11,5 %;

c) le sénateur occupant le poste de leader adjoint du gouvernement, 11,5 %;

d) le sénateur occupant le poste de chef adjoint de l'opposition, 7,3 %;

e) le sénateur occupant le poste de whip du gouvernement, 3,6 %;

f) le sénateur occupant le poste de whip de l'opposition, 2,2 %;

g) le député occupant le poste de chef de l'opposition, 24 %;

h) le député – à l'exclusion du Premier ministre et du chef de l'opposition – qui est le chef d'un parti comptant officiellement au moins douze députés, 17,1 %;

i) chacun des députés occupant les postes de whip en chef du gouvernement et whip en chef de l'opposition, 9,1 %;

j) chacun des députés occupant les postes de whip suppléant du gouvernement, de whip suppléant de l'opposition et de whip d'un parti comptant officiellement au moins douze députés, 3,6 %;

k) le député occupant le poste de leader de l'opposition, 12,5 %;

l) le député occupant le poste de leader d'un parti comptant officiellement au moins douze députés, 5,1 %.

L.R. (1985), ch. P-1, art. 62; 1998, ch. 23, art. 4; 2001, ch. 20, art. 4.

Loi sur les Traitements

SALAIRES

Traitement annuel du premier ministre

4. (1) À compter du 1er janvier 2001, le premier ministre reçoit un traitement annuel égal à 50 % du montant de base de la rémunération visé à l'article 54.1 de la *Loi sur le Parlement du Canada*.

Rémunération des ministres

4. (2) À compter du 1er janvier 2001, le traitement annuel des ministres ci-après, membres du Conseil privé de la Reine pour le Canada, est égal à 24 % du montant de base de la rémunération visé à l'article 54.1 de la *Loi sur le Parlement du Canada* :

a) le ministre de la Justice et procureur général du Canada;

b) le ministre de la Défense nationale;

c) le ministre du Revenu national;

d) le ministre des Finances;

e) le ministre des Transports;

f) le président du Conseil privé de la Reine pour le Canada;

g) le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire;

h) le ministre du Travail;

i) le ministre des Anciens Combattants;

j) le ministre associé de la Défense nationale;

k) le solliciteur général du Canada;

l) le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien;

m) le président du Conseil du Trésor;

n) le ministre de l'Environnement;

o) le leader du gouvernement au Sénat;

p) le ministre des Pêches et des Océans;

q) le ministre du Commerce international;

r) le ministre de la Coopération internationale;

s) le ministre de la Diversification de l'économie de l'Ouest canadien;

t) le membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada chargé, par commission sous le grand sceau, de l'application de la *Loi sur l'Agence de promotion économique du Canada atlantique*;

u) le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration;

v) le ministre des Ressources naturelles;

w) le ministre de l'Industrie;

x) le ministre des Affaires étrangères;

y) le ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux;

z) le ministre du Patrimoine canadien;

z.1) le ministre de la Santé;

z.2) le ministre du Développement des ressources humaines.

Rémunération des ministres d'État

4. (3) À compter du 1er janvier 2001, le traitement annuel d'un ministre d'État, membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada, qui est à la tête d'un département d'État, est égal à 24 % du montant de base de la rémunération visé à l'article 54.1 de la *Loi sur le Parlement du Canada*.

L.R. (1985), ch. S-3, art. 4; L.R. (1985), ch. 11 (4e suppl.), art. 16, ch. 41 (4e suppl.), art. 56; 1989, ch. 27, art. 23; 1990, ch. 1, art. 32; 1991, ch. 3, art. 13; 1992, ch. 1, art. 145(F); 1993, ch. 12, art. 14; 1994, ch. 31, art. 22, ch. 38, art. 25, ch. 41, art. 36; 1995, ch. 1, art. 61, ch. 5, art. 24, ch. 11, art. 35; 1996, ch. 8, art. 31, ch. 11, art. 87, ch. 16, art. 56; 1998, ch. 23, art. 15; 2000, ch. 34, art. 94(F); 2001, ch. 20, art. 29.

Annexe 3

Jurisprudence

Jurisprudence liée à la rémunération judiciaire provinciale

1 *N.A.P.E. c. Terre-Neuve et Labrador (Ministre de la Justice)*, 2004 Carswell T-N 97, 2004 NLSCTD 54 (N.L. T.D. 23 mars 2004)

2 *Colombie-Britannique (Comité de la rémunération judiciaire)*, Re, 160 D.L.R. (4e) 477, 51 B.C.L.R. (3e) 139, 108 B.C.A.C. 177, 1998 Carswell C.-B 1181, 12 Admin. L.R. (3e) 161, 176 W.A.C. 177, [1998] B.C.J. No. 1230 (C.-B. C.A. 26 mai 1998)

3 *Assoc. des juges de l'Ontario c. l'Ontario (Président, Secrétariat du conseil de gestion)*, 233 D.L.R. (4e) 711

4 *Assoc. des juges provinciaux de Terre-Neuve c. Terre-Neuve-et-Labrador*, 2003 Carswell T-N 193, 2003 NLSCTD 117 (N.L. T.D. 27 août 2003), 2003 NBCA 54

5 *Assoc. des juges provinciaux (Nouveau-Brunswick) c. Nouveau-Brunswick (Ministre de la Justice)*, 231 D.L.R. (4e) 38, 260 N.B.R. (2d) 201

6 *Assoc. des juges provinciaux (Nouveau-Brunswick) c. Nouveau-Brunswick (Ministre de Justice)*, 213 D.L.R. (4e) 329, 249 N.B.R. (2d) 275

7 *Mackin c. Nouveau-Brunswick (Ministre de la Justice)*, 209 D.L.R. (4e) 564, [2002] 1 S.C.R. 405, 245 N.B.R. (2d) 299, 31

8 *Bodner c. l'Alberta*, [2001] 10 W.W.R. 444, 296 A.R. 22, 93 Alta L.R. (3d) 358, 2001 Carswell Alta 1039, 2001 ABQB 650, [2001] A.W.L.D. 550, 10 C.P.C. (5e) 157 (Alta Q.B. 25 juillet 2001)

9 *Territoires du Nord-Ouest c. P.S.A.C.*, 201 D.L.R. (4e) 128, 2001 FCA 162, [2001] F.C.J. No. 791 (Fed. C.A. 24 mai 2001)

10 *Indépendance de la cour provinciale de la Colombie-Britannique, Juges de la paix*, Re, [2000] 11 W.W.R. 157, 81 B.C.L.R. (3d) 164

11 *Alberta (juges de la cour provinciale) c. Alberta (Juge en chef de la cour provinciale)*, 192 D.L.R. (4e) 540, [2001] 1 W.W.R. 55, 266 A.R. 296, 84 Alta L.R. (3d) 201, (3d) 45, 48 C.P.C. (4e) 222, 228 W.A.C. 296, 2000 ABCA 241, [2000] A.J. No. 1029 (Alta C.A. 5 septembre 2000)

12 *Assoc. des juges provinciaux de Terre-Neuve c. Terre-Neuve*, 191 D.L.R. (4th) 225, 192 TN. & P.E.I.R. 183

13 *Rice c. Nouveau-Brunswick*, 181 D.L.R. (4e) 643, 235 N.B.R. (2d) 1

14 *Collins c. Canada*, [2000] 2 F.C. 3, 178 F.T.R. 161, 1999 Carswell Nat 2171, 1999 Carswell Nat 3048, 69 C.R.R. (2d) 205, [1999] F.C.J. No. 1578 (Fed. T.D. 25 octobre1999)

15 *Assoc. provinciale des juges (Alberta) c. Alberta*, 177 D.L.R. (4e) 418, [1999] 12 W.W.R. 66

16 *Assoc. provinciale des juges (Alberta) c. Alberta*, [1999] 10 W.W.R. 356

17 *Mackin c. Nouveau-Brunswick (Ministre de la Justice)*, 202 N.B.R. (2e) 324

18 *Assoc. des juges provinciaux de Terre-Neuve c. Terre-Neuve*, 160 D.L.R. (4e) 337, 163 TN. et P.E.I.R. 319, 1998

Annexe 4

Avis public

et

Liste des journaux

Commission d'examen de la rémunération des juges

Judicial Compensation and Benefits Commission

AVIS

La Commission a été établie sous l'article 26 de la *Loi sur les juges* pour déterminer si le traitement et les avantages des juges nommés par le gouvernement fédéral, incluant le processus d'établissement du traitement des juges, sont satisfaisants. La Commission fera rapport à la ministre de la Justice le 31 mai 2004 au plus tard.

La Commission invite toute personne intéressée à lui soumettre des observations sur les sujets qu'elle a pour mission d'examiner. Ces interventions doivent prendre la forme d'un document écrit et être déposées auprès de la Commission en dix exemplaires ainsi qu'en format électronique au plus tard le 15 décembre 2003. Copies des soumissions écrites reçues par la Commission seront disponibles par l'entremise de la Directrice générale à l'adresse au bas de la page.

Quiconque dépose un tel document écrit peut en outre demander à la Commission d'être entendu par celle-ci. En pareil cas, il convient d'aviser la Commission au plus tard le 23 janvier 2004 du souhait de présenter des observations orales. Tout commentaire sur les soumissions doit être reçu, en dix exemplaires et en format électronique, au plus tard le 23 janvier 2004.

Président :
Roderick McLennan

Commissaires :
Gretta Chambers
Earl Cherniak

Directrice générale :
Jeanne Ruest

Adresse : 9e étage – 99, rue Metcalfe
Ottawa (Ontario) K1A 1E3
Tél. : 613-992-4304 Téléc. : 613-947-4442
Courriel : info@quadcom.gc.ca

L'avis fut publié en 2003 dans les journaux suivants :

Journaux	Date de publication
The National Post	20 et 22 novembre
The Globe and Mail	22 et 26 novembre
Law Times	décembre 2003
St. John's Telegram	22 novembre
Halifax Daily News	22 novembre
Regina Leader Post	22 novembre
Saskatoon Star Phoenix	22 novembre
Prince Albert Daily Herald	22 novembre
Moose Jaw Times Herald	22 novembre
Calgary Herald	22 novembre
Edmonton Journal	22 novembre
Vancouver Sun	22 novembre
Victoria Time Colonist	22 novembre
Windsor Star	22 novembre
Winnipeg Free Press	22 novembre
Brandon Sun	22 novembre
The Guardian PEI	22 novembre
The Gazette	22 novembre
Toronto Sun	20 et 22 novembre
Ottawa Sun	19 et 22 novembre
Toronto Star	22 novembre
Ottawa Citizen	20, 22 et 26 novembre
Le Droit	20 et 22 novembre
La Presse	22 novembre

Journaux	Date de publication
Le Soleil	22 novembre
Le Journal de Montréal	22 novembre
Le Devoir	20 novembre
Calgary Sun	22 novembre
Edmonton Sun	22 novembre
Acadie Nouvelle	22 novembre
Times & Transcript	22 novembre
The Daily Gleaner	22 novembre
Saint John Telegraph	22 novembre
Halifax Herald	20 novembre
L'Express Pacifique	25 novembre
L'Aurore Boréale	28 novembre
L'eau vive	27 novembre
Express du Pacifique	24 novembre
L'Express (Toronto)	25 novembre
Yukon News	21 novembre
Nunatsiaq News	28 novembre
Whiteshorse Star	21 novembre
Yellowknifer	21 novembre
L'Aquilon	21 novembre
La Voix Acadienne	26 novembre
La Liberté	27 novembre
Business Examiner	1er décembre
Quebec Chronicle Telegraph	26 novembre

Annexe 5

Liste des mémoires reçus par la Commission

Mémoires d'organismes, d'associations et de ministères

- Association du Barreau canadien
- Alberta Law Society
- Association canadienne des juges des cours supérieures
- Conseil canadien de la magistrature
- Gouvernement du Canada
- Ministère de la Justice de l'Alberta
- Ministère de la Justice des Territoires du Nord-Ouest

Mémoires individuels

- M. Roger Callow
- M. Stephen Brausewetter
- L'honorable juge Alice Desjardins
- M. Robert Drinnan
- M. Harold Geltman
- L'honorable juge Joseph Nuss
- L'honorable Lawrence Poitras et l'honorable Claude Bisson
- L'honorable juge J. E. Richard
- L'honorable juge John deP. Wright

Annexe 6

Audiences publiques

Liste des présentations
des 3 et 4 février 2004

Représentant l'Association canadienne des juges des cours supérieures et le Conseil canadien de la magistrature

M^e^ Yves Fortier, avocat, Ogilvy Renault

M^e^ Pierre Bienvenu, avocat, Ogilvy Renault

M^e^ Azim Hussain, avocat, Ogilvy Renault

L'honorable juge Diane Marcelin, présidente, Association canadienne des juges des cours supérieures

L'honorable juge en chef adjoint Michael MacDonald, Cour suprême de la Nouvelle-Écosse

L'honorable juge Stephen Goudge, Cour d'appel de l'Ontario

L'honorable juge Alan MacInnes, Cour du Banc de la Reine du Manitoba

Représentant le gouvernement du Canada

M^e^ Paul Vickery, avocat général principal, bureau du sous-procureur général adjoint, ministère de la Justice

M^e^ Judith Bellis, avocate générale, Affaires judiciaires, Direction des cours et tribunaux, ministère de la Justice

M^e^ Linda Wall, avocate générale, Direction du contentieux des affaires civiles, ministère de la Justice

M^e^ Monika Lozinska, avocate, Direction du contentieux des affaires civiles, ministère de la Justice

Représentant certains juges des cours d'appel

L'honorable juge en chef du Québec, Michel Robert

L'honorable juge Joseph Nuss, Cour d'appel du Québec

L'honorable juge Charles Huband, Cour d'appel du Manitoba

L'honorable juge Brian J. D. Malone, Cour d'appel fédérale

L'honorable juge Karen Sharlow, Cour d'appel fédérale

L'honorable juge Carole M. Conrad, Cour d'appel de l'Alberta

Présentations individuelles

L'honorable juge Alice Desjardins, Cour d'appel fédérale

L'honorable juge Ronald Veale, Cour suprême du Yukon

L'honorable Lawrence Poitras et l'honorable Claude Bisson

Annexe 7

Liste des personnes dont la rémunération est liée au salaire judiciaire

Selon les renseignements fournis par le Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale et le Ministère de la Justice, le salaire des personnes nommées ci-dessous est lié au salaire judiciaire.

1. Premier ministre du Canada – dont le salaire est égal à celui du juge en chef du Canada. La moitié de cette somme provient de l'article 4(1) de la *Loi sur les traitements*) alors que l'autre moitié provient de l'indemnité de session annuelle accordée aux membres de la Chambres des communes en vertu de l'article 55(12)*b*) de la *Loi sur le Parlement du Canada*.

2. Ministres – dont le salaire consiste en 24 % du salaire annuel du juge en chef du Canada (paragraphe 4(2) de la *Loi sur les traitements*) auquel s'ajoute l'indemnité de session annuelle en vertu de l'article 55(12)*b*) de la *Loi sur le Parlement du Canada*.

3. Députés à la Chambre des Communes – dont l'indemnité de session annuelle consiste en 50 % du salaire annuel du juge en chef du Canada (article, 55(12)*b*) *Loi sur le Parlement du Canada*).

4. Président de la Chambre des communes, présidents des comités, secrétaire parlementaire et chef de l'opposition – dont les salaires sont calculés selon un pourcentage variable du salaire du juge en chef du Canada; ces montants s'ajoutent à l'indemnité de session annuelle (55(12)*b*), *Loi sur le Parlement du Canada*).

5. Sénateurs – dont les salaires consistent en 50 % du salaire annuel du juge en chef du Canada moins 25 000 $ (article 55(12)*a*), *Loi sur le Parlement du Canada*).

6. Vérificateur général – salaire égal à celui d'un juge puîné de la Cour suprême du Canada.

7. Commissaire à l'Information du Canada – salaire égal à celui d'un juge puîné de la Cour fédérale du Canada.

8. Commissaire à la protection de la vie privée du Canada – salaire égal à celui d'un juge puîné de la Cour fédérale du Canada.

9. Commissaire aux langues officielles – salaire égal à celui d'un juge puîné de la Cour fédérale du Canada.

10. Directeur général des élections – salaire égal à celui d'un juge puîné de la Cour fédérale du Canada.

11. Ministres d'État, Conseil privé – dont le salaire consiste en 24 % du salaire annuel du juge en chef du Canada (article 4(3), *Loi sur les Traitements*)

Annexe 8

Lettre de Morneau Sobeco

MORNEAU SOBECO

SERVICES-CONSEILS EN RESSOURCES HUMAINES ET SOLUTIONS ADMINISTRATIVES *HUMAN RESOURCE CONSULTING AND ADMINISTRATIVE SOLUTIONS*
Calgary • Des Moines • Fredericton • Halifax • Harrisburg • London • Montreal • Pittsburgh • Quebec • St. John's • Toronto • Vancouver
www.morneausobeco.com
500, boulevard René-Lévesque Ouest
Bureau 1100
Montréal QC H2Z 1W7
tél. 514.878.9090 • téléc. 514.875.2673

Le 25 mars 2004

PROTÉGÉ ET CONFIDENTIEL JUGCAN-0010

Commission d'examen de la rémunération des juges
99, rue Metcalfe, bureau 812
Ottawa ON K1A 1E3

Aux soins de : Madame Jeanne N. Ruest, directrice générale

Objet : **Examen des conclusions relatives aux gains des avocats du secteur privé**

Membres de la Commission,

Nous avons examiné les documents suivants :

- Le rapport de janvier 2004 sur les gains des avocats du secteur privé, rédigé par Western Compensation and Benefits Consultants (WCBC) au nom du ministère de la Justice du Canada pour la Commission 2003 d'examen de la rémunération des juges.

- Le rapport du 30 janvier 2004 sur les revenus des avocats canadiens, fondé sur les données de l'impôt sur le revenu et rédigé par Sack Goldblatt Mitchell (SGM) au nom de l'Association canadienne des juges des cours supérieures et au nom du Conseil canadien de la magistrature, ainsi que le recueil des pièces du rapport, volumes I, II et III.

- Les conclusions présentées à titre de réponse le 27 février 2004 par le gouvernement du Canada, accompagnées de la lettre du 27 février 2004 adressée par M. Haripaul Pannu, de Western Compensation and Benefits Consultants.

- Les conclusions du 27 février 2004 de l'Association canadienne des juges des cours supérieures et du Conseil canadien de la magistrature, en réponse aux conclusions du gouvernement du Canada, et le rapport sur les tendances des revenus dans le secteur privé.

- La réponse du 27 février 2004 au rapport de Western Compensation and Benefits Consultants, préparée par M. Michael Mitchell, de Sack Goldblatt Mitchell, ainsi que des annexes renfermant les tableaux de données de 2001 préparés par l'Agence du revenu du Canada (ARC).

Une différence importante entre les deux rapports de janvier 2004 préparés par SGM et par WCBC est la base de données employée pour l'analyse sous-jacente, puisque SGM a utilisé les données de l'année d'imposition 2000, tandis que WCBC a utilisé les données de l'année d'imposition 2001. Les deux ensembles de données ont été fournis par l'ARC.

En 2000, SGM avait aussi obtenu de l'ARC des données semblables de l'année d'imposition 1997, pour la Commission 1999 d'examen de la rémunération des juges (la Commission Drouin). Morneau Sobeco (MS) avait par la suite obtenu de l'ARC, au nom de la Commission Drouin, des données additionnelles de 1997.

Fiabilité des données

Dans son rapport, WCBC indiquait les points suivants susceptibles d'influer sur la comparabilité et la fiabilité des données de 1997 et de 2000 par rapport à celles de 2001 :

- le changement apporté au système de la classification type des industries à partir de 2001, et le regroupement des avocats et des notaires dans le même code de la Classification type des industries (CTI) avant 2001;
- le fait que les données de 1997 excluaient les avocats dont les revenus nets étaient nuls, mais n'excluaient pas les avocats dont les revenus nets étaient négatifs;
- la possibilité que soient inclus des revenus tirés de sources autres que l'exercice du droit;
- la réduction notable du nombre d'avocats rapportés de 1997 à 2000 et 2001.

Changement apporté au système de la classification type des industries

Pour les années d'imposition 1997 et 2000, les revenus professionnels tirés de l'exercice du droit étaient associés aux codes 7760 ou 7761 de la CTI, codes qui englobaient les notaires et les techniciens juridiques. Cependant, en 2001, l'ARC a adopté le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN), selon lequel des codes distincts s'appliquent aux avocats et aux notaires (541110 et 541120, respectivement).

WCBC a indiqué que l'ARC ne pouvait pas mesurer l'incidence de l'inclusion de « non avocats » dans les données de 1997, mais a expliqué que l'importance relative de ce groupe n'entraînerait vraisemblablement pas de distorsion importante dans l'analyse des données.

Nous savons qu'il y a au Québec environ 3 200 notaires, et pratiquement aucun en dehors du Québec. *La Chambre des notaires du Québec* a informé la Commission que les revenus professionnels nets moyens des notaires du Québec en 2000, 2001 et 2002 se situaient entre 85 000 $ et 90 000 $, et que moins de 10 p. 100 des notaires du Québec gagnaient plus de 100 000 $.

Nous reconnaissons avec WCBC que l'inclusion des notaires en 1997 n'a sans doute pas entraîné de distorsion importante des résultats nationaux, étant donné le nombre relativement modeste de notaires. Naturellement, l'effet sur les résultats du Québec pourrait être plus important.

Eu égard à l'information obtenue sur les notaires du Québec, il est permis de présumer que la présence des notaires dans les données de 1997 et de 2000 a probablement réduit le revenu net global des avocats du secteur privé, mesuré au 75e rang-centile.

Si cela se révélait nécessaire, l'incidence de l'inclusion des notaires pourrait être mesurée d'après les données de 2001, puisque les avocats et les notaires sont maintenant répertoriés séparément.

Avocats dont les revenus nets sont nuls ou négatifs

En ce qui concerne les données de 1997, nous savons que l'ARC a exclu les avocats dont les revenus nets sont nuls, mais n'a pas exclu les avocats dont les revenus nets sont négatifs. Par exemple, la première tranche se composait de 2 606 avocats ayant des revenus nets moyens négatifs de 5 025 $.

Le paragraphe 9 de la réponse de SGM datée du 27 février 2004 dit que les données de 1997 comprenaient les avocats ayant des revenus nets nuls. Nous sommes arrivés à une conclusion contraire, compte tenu de la progression des revenus nets moyens des avocats des quelques premières tranches.

Les gains négatifs avaient une incidence sur les revenus nets moyens globaux. Cependant, ils n'avaient aucune incidence une fois que les avocats du secteur privé gagnant moins de 50 000 $ étaient exclus aux fins de l'analyse adoptée par la Commission Drouin.

Revenus tirés de sources autres que l'exercice du droit

Le ministère de la Justice a obtenu de l'ARC les données sur les revenus professionnels nets des personnes désignées comme avocats en 2001, en comptant

- soit les revenus professionnels nets tirés uniquement de l'exercice du droit,
- soit les revenus professionnels nets totaux tirés de l'exercice du droit ou d'autres sources.

Le tableau 1 ci-après compare les revenus nets de 1997, de 2000 et de 2001 des avocats du secteur privé tels qu'ils sont rapportés par l'ARC, en incluant d'abord les avocats dont les revenus étaient nuls ou négatifs, puis en excluant les avocats dont les revenus étaient nuls et finalement en excluant les avocats dont les revenus étaient nuls ou négatifs.

Les données de 2001 sont présentées avec inclusion ou exclusion des 7 198 avocats ayant des revenus professionnels, mais pas de revenus professionnels tirés de l'exercice du droit.

Les revenus moyens de 1997 et de 2000 à l'exclusion des avocats ayant des revenus nuls ou négatifs sont des estimations approximatives obtenues à des fins d'illustration seulement, après exclusion des avocats de la première tranche qui affichaient des revenus négatifs.

Nous relevons que les données de 2001 présentées comme conditions n^{os} 1, 2 et 3 par l'ARC comprenaient les 7 198 avocats (avec des revenus professionnels, mais sans revenus professionnels tirés de l'exercice du droit), mais n'incluaient aucune partie de leurs revenus professionnels nets. Les résultats selon ces trois conditions ne sont pas présentés ci-après car ils ne sont pas utiles eu égard aux circonstances.

Tableau 1- Nombre et revenus nets moyens des avocats du secteur privé pour certaines années d'imposition

	Année d'imposition		
	1997	**2000**	**2001**
Revenus nets moyens des avocats du secteur privé	s/o	89 800 $ (28 684)[1]	s/o[1]
			119 200 $ (25 879)[2]
Revenus nets moyens, à l'exclusion des avocats	97 000 $ (31 270)[1]	124 600 $ (20 670)[1]	88 100 $ (16 802)[1]
ayant des revenus nuls (nombre)			125 200 $ (24 000)[2,4]
Revenus nets moyens à l'exclusion des avocats	106 200 $ (28 664)[1,3]	135 600 $[2] (18 954)[1,3]	94 000 $ (15 864)[1]
ayant des revenus nuls ou négatifs (chiffre)			130 700 $ (23 062)[2,5]

Nota : (1) Ne comprend que les revenus professionnels tirés de l'exercice du droit.
(2) Comprend les revenus professionnels des avocats ne tirant pas de revenus professionnels de l'exercice du droit.
(3) Estimations approximatives obtenues après exclusion des avocats de la première tranche qui affichaient des revenus moyens négatifs.
(4) Chiffre obtenu par addition de la partie (A) et de la partie (C) des données de 2001 produites par l'ARC.
(5) Chiffre obtenu par addition de la partie (A) et de la Condition n° 5 des données produites par l'ARC.

Nous pouvons nous attendre à une réduction du nombre d'avocats, entre 2000 et 2001, par suite du changement adopté par l'ARC en 2001 pour le système de classification des industries. Cependant, ce changement n'explique pas la réduction appréciable des revenus moyens des avocats entre 2000 et 2001. En fait, l'exclusion des notaires devrait avoir pour effet d'augmenter les revenus moyens signalés des avocats restants, et non de les réduire, étant donné l'information obtenue sur les gains des notaires du Québec.

Concernant la réduction substantielle du nombre signalé d'avocats du secteur privé entre 1997 et 2000, les explications possibles englobent le recours accru aux compagnies personnelles. Cependant, autant que nous sachions, aucune explication complète et satisfaisante n'a été trouvée pour la réduction substantielle du nombre signalé d'avocats en pratique privée.

Les revenus professionnels nets signalés des avocats pour 1997, 2000 et 2001 ne sont pas directement comparables en raison de la différence significative dans le nombre signalé de cas. Néanmoins, les nombres d'avocats du secteur privé signalés en 2000 (18 954) et en 2001 (15 864) devraient constituer des échantillons suffisants (les meilleurs disponibles) pour l'étude des revenus nets des avocats en pratique privé.

Les résultats de 1997 et de 2000 ne sont pas incompatibles avec les résultats de 2001 si les 7 198 avocats ayant des revenus professionnels, mais pas de revenus professionnels tirés de l'exercice du droit sont inclus. Cependant, si ces avocats sont inclus, le nombre total d'avocats en 2000 et en 2001 devient incompatible, étant donné la réduction escomptée du nombre par suite de l'élimination des notaires et des auxiliaires juridiques.

Les revenus nets moyens de 2001 à l'exclusion de ces 7 198 avocats sont plus difficiles à expliquer car la suppression des notaires et des techniciens juridiques aurait dû avoir pour effet d'accroître les revenus nets moyens et non de les réduire.

Sur cette base, et compte tenu de l'analyse ci-dessus, nous croyons difficile d'accorder plus de crédibilité aux résultats de 2001 qu'aux résultats de 2000 et de 1997.

Groupes d'âge

WCBC proposait une démarche fondée sur une moyenne pondérée des revenus nets des avocats de pratique privée pour divers groupes d'âge, compte tenu du pourcentage de juges nommés dans chaque groupe d'âge. À notre avis, c'est là une démarche valable.

Cependant, il est également approprié, pour les fins de l'analyse comparative des rémunérations, de définir plus étroitement un groupe de référence, étant donné qu'un pourcentage appréciable des juges nouvellement nommés se trouvent dans ce groupe plus restreint.

Nous relevons que, au cours de la période allant de 1989 à 1999, 69 p. 100 des juges nouvellement nommés étaient dans le groupe d'âge 44-56 ans, tandis que, au cours de la période allant de 1997 à 2003, ce pourcentage était passé à 84 p. 100. Par conséquent, à notre avis, il n'y a aucune raison de conclure que ce groupe d'âge n'est plus un groupe de référence adéquat aux fins de l'étalonnage des rémunérations.

Rentes versées aux juges

Nous avons examiné les méthodes et les hypothèses adoptées par WCBC pour estimer la valeur des rentes versées aux juges. Nous avons aussi estimé la valeur des rentes des juges en tant que pourcentage uniforme de rémunération, déduction faite des propres cotisations des juges, pour les juges nommés à des âges se situant entre 45 et 60 ans, et cela par échelons de cinq ans.

La valeur moyenne pondérée de la rente calculée par WCBC (24 p. 100 du traitement) a été établie sur la base des données pour les 364 juges nommés entre le 1er janvier 1997 et le 14 novembre 2003 (volume II, onglet 8 des annexes du 15 décembre 2003 soumises par le ministère de la Justice).

Une observation d'Eckler Partners Limited figurant dans la réponse du 27 février 2004 de M. Mitchell indiquait que la valeur moyenne pondérée des rentes des juges aurait dû être calculée sur la base de la population totale des juges plutôt que sur la base de la population des 364 juges nommés au cours de la période allant du 1er janvier 1997 au 14 novembre 2003.

L'âge moyen à la date de nomination pour les juges occupant leur charge le 31 mars 2001 était de 48,7 ans, d'après les données sur les membres figurant dans le rapport actuariel sur le Régime de pension des juges de nomination fédérale, un rapport préparé par le BSIF au 31 mars 2001. L'âge moyen à la date de nomination pour les 364 juges nommés au cours de la période allant du 1er janvier 1997 au 14 novembre 2003 était, quant à lui, de 51 ans.

Il convient de noter que, pour un groupe donné de juges, l'âge moyen à la date de la nomination aura tendance à diminuer au fil du temps, puisque l'on peut penser que les juges nommés à des âges plus avancés seront les premiers à prendre leur retraite ou à décéder.

Puisque l'objet de cet exercice est de comparer les rémunérations des juges nouvellement nommés avec celles des avocats du secteur privé d'âge similaire et d'expérience similaire, il est plus indiqué de déterminer l'âge moyen à la date de nomination pour tous les juges nommés au cours d'une période donnée, au lieu de déterminer cet âge moyen uniquement pour ceux qui occupent encore leur charge. Naturellement, on pourrait choisir de tenir compte de l'âge à la date de nomination des juges nommés au cours d'une période plus longue ou plus courte. En l'occurrence, WCBC a fait usage de l'information disponible, laquelle est adéquate puisqu'elle est fondée sur l'expérience de 364 juges.

Il convient de noter que la valeur de la rente versée à un juge donné varie notablement selon l'âge à la date de nomination et selon l'âge présumé de la retraite. Par conséquent, les résultats sont très sensibles à ces deux hypothèses.

À notre avis, les méthodes et hypothèses adoptées par WCBC se trouvent à l'intérieur de l'éventail des hypothèses acceptables et sont adéquates aux fins de l'étalonnage de l'analyse comparative des rémunérations. Néanmoins, la Commission devrait se réserver le droit de revoir et de rajuster ces hypothèses actuarielles selon qu'elle le jugera opportun aux fins de l'étalonnage de l'analyse comparative des rémunérations.

À ce stade, nos conclusions préliminaires d'évaluation sont légèrement inférieures à celles de WCBC (22,5 p. 100 contre 24 p. 100 du traitement). Sous réserve de la conciliation de cette différence, ce pourcentage est une mesure adéquate de la valeur des rentes des juges aux fins de l'étalonnage des rémunérations.

Projection des données salariales de 2000 jusqu'au 1er avril 2004

En application de l'article 25 de la *Loi sur les juges*, les traitements des juges sont augmentés chaque année en fonction de l'accroissement de l'indice de l'ensemble des activités économiques pour la période de douze mois la plus récente par rapport à la période précédente de douze mois (jusqu'à concurrence de 7 p. 100).

Par conséquent, en l'absence d'une information plus récente sur les gains nets des avocats du secteur privé, il est opportun de projeter les données salariales de 2000 jusqu'au 1er avril 2004, compte tenu de l'accroissement de l'indice de l'ensemble des activités économiques. SGM estimait cet accroissement à 6,8 p. 100.

Nous avons passé en revue les calculs faits par SGM dans l'annexe 13 (volume III du recueil des pièces du rapport) et nous souscrivons à cette estimation compte tenu des renseignements disponibles.

En fait, eu égard aux données les plus récentes (décembre 2003) et si l'on suppose pour 2004 des augmentations selon le même taux qu'en 2003 (1,6 p. 100) entre janvier et mars 2004, un rajustement de 7,1 p. 100 serait justifié au lieu de 6,8 p. 100, pour la projection des données salariales de 2000 jusqu'au 1er avril 2004.

Le soussigné demeure à votre disposition pour discuter des points ci-dessus.

Je vous prie d'agréer l'expression de mes sentiments distingués.

André Sauvé, F.S.A., F.C.I.A.
Associé

/td

Annexe 9

Lettres des personnes qui ont commenté la proposition d'une différence salariale en faveur des juges puînés des cours d'appel du Canada

TRADUCTION

L'HONORABLE
CONSTANCE R. GLUBE

JUGE EN CHEF DE LA NOUVELLE-ÉCOSSE

THE LAW COURTS
C.P. 2314
HALIFAX, N.-É.
B3J 3C8

Le 6 janvier 2004

Télec. : (613) 947-4442

M. Roderick A. McLennan, Président
Commission d'examen de la rémunération des juges
99, rue Metcalfe
Ottawa (Ontario) K1A 1E3

Madame et Messieurs les Commissaires,

Récemment, les journaux ont donné l'impression que tous les juges des cours d'appel du Canada sont favorables au concept d'une différence salariale entre les juges de nomination fédérale des cours supérieures et les juges des cours d'appel. Une telle interprétation serait erronée.

Je vous écris au nom de tous les membres de la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse. Nous nous opposons de façon unanime à un écart salarial entre les juges des cours supérieures et les juges des cours d'appel. Nous croyons qu'un tel différentiel mènerait au fractionnement de la cour et nous le jugeons injustifié.

Veuillez agréer mes salutations distinguées.

Constance R. Glube

TÉLÉPHONE : (902) 424-4900 TÉLÉCOPIEUR : (902) 424-0646

TRADUCTION

L'HONORABLE
CONSTANCE R. GLUBE

JUGE EN CHEF DE LA NOUVELLE-ÉCOSSE

THE LAW COURTS
C.P. 2314
HALIFAX, N.-É.
B3J 3C8

Le 22 janvier 2004

Télec. : (613) 947-4442

M. Roderick A. McLennan, Président
Commission d'examen de la rémunération des juges
99 ,rue Metcalfe
Ottawa (Ontario) K1A 1E3

Monsieur McLennan,

Faisant suite à votre lettre du 13 janvier 2004, je vous confirme que tous les membres de la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse sauf un (8 + 2 juges surnuméraires) désirent rendre public le fait qu'ils s'opposent aux demandes présentées dans le mémoire de M. le juge Nuss.

Veuillez agréer mes salutations distinguées.

Constance R. Glube

TÉLÉPHONE : (902) 424-4900 TÉLÉCOPIEUR : (902) 424-0646

[TRADUCTION]

L'honorable Madame la Juge
Bonnie L. Rawlins

Cour du banc de la Reine de l'Alberta

The Court House
811–4e rue S.O.
Calgary (Alberta) T2P 1T5

Le 22 janvier 2004

Commission d'examen de la rémunération des juges
9e étage
99, rue Metcalfe
Ottawa (Ontario) K1A 1E3 (par courriel : jruest@quadcom.gc.ca)

Madame et Messieurs les Commissaires,

Je suis membre de la Cour du banc de la Reine de l'Alberta. Normalement, je ne présenterais pas mes observations à la Commission quadriennale ainsi, de façon individuelle; si je m'y sens contrainte cette fois, c'est en raison de l'importance de certains mémoires que vous avez reçus concernant la rémunération et les prestations accordées aux juges, ainsi que de la proposition qui vous a été faite relativement à un différentiel salarial pour les juges des cours d'appel à travers le Canada, et à cause des assises de la récente commission des juges provinciaux de l'Alberta. Ma prise de position est fort simple : la hiérarchie importe, et ce, à tous les échelons du système judiciaire; en conséquence, elle devrait se refléter dans la rémunération accordée aux juges à chacun des échelons.

Le système judiciaire est fondé sur la hiérarchie, à l'instar d'ailleurs de toute corporation, de tout gouvernement ou organisme. La hiérarchie a sa raison d'être : elle est le reflet direct d'une réalité juridique qui veut que les fonctions et obligations imposées aux membres des divers tribunaux changent à mesure qu'une cause progresse dans les échelons hiérarchiques. Il en va de même pour les conséquences de la décision prise par chaque niveau de tribunal. Traditionnellement, et comme il se doit d'ailleurs, à l'exception des cours d'appel, il a toujours existé un écart salarial entre les différentes cours de justice. Il est incontestable qu'un tel écart est justifié de par la nature des rôles et obligations que doivent assumer ceux et celles qui sont nommés à ces postes. Personne n'oserait prétendre, par exemple, qu'un commissaire à la circulation fait le même travail qu'un juge de la Cour suprême du Canada, ni qu'il aurait droit à la même rémunération.

Sans vouloir diminuer d'aucune façon l'importance et la valeur du travail accompli dans une cour où le juge s'occupe du rôle, la réalité est qu'une journée passée aux tâches du rôle n'est nullement comparable à une journée passée à présider un procès pénal multipartite avec jury, ou un procès qui traite d'un différend complexe dans le domaine du pétrole, avec des centaines de documents, car ces deux types de procès peuvent durer des mois. La formation ou l'intelligence

des juges d'une quelconque cour ne sont pas remises en question ici. L'enjeu concerne plutôt la nature du travail accompli aux divers échelons du système judiciaire. Il en est de même à chaque niveau de l'échelle judiciaire, du juge de paix au commissaire à la circulation, à la cour provinciale, au tribunal de première instance, à la Cour d'appel, et finalement à la Cour suprême du Canada. Un juge de paix peut très bien être aussi intelligent qu'un juge du tribunal le plus élevé, mais les rôles et les obligations imposés à chacun diffèrent de façon marquée, tout comme les conséquences des décisions rendues.

Le Parlement et les assemblées législatives chargent les juges de première instance nommés en vertu de l'article 96 de certaines responsabilités pouvant, à juste titre, être qualifiées de plus complexes que celles assignées aux cours provinciales. Ceci est d'autant plus vrai que les cours de première instance constituent, pour la majorité des décisions de ces cours provinciales, une cour d'appel. Les juges de première instance devraient donc recevoir une rémunération qui correspond à ces responsabilités et à cette compétence d'appel. Traditionnellement, l'écart salarial a été fixé à 20 % de plus que le salaire payé aux juges des cours provinciales, ou à une somme égale au point médian des salaires des sous-ministres aux niveaux les plus élevés. Il n'y a aucune raison valable de s'éloigner de ces paramètres. En Alberta par exemple, si j'ai bien compris, la Provincial Court Judges Commission a recommandé récemment le maintien du différentiel salarial entre les salaires des juges de la Cour provinciale et celui des juges nommés en vertu de l'article 96. La rémunération recommandée pour les juges de la Cour provinciale est de 210 000 $ à compter du 1er avril 2004, et de 220 000 $ à compter du 1er avril 2005. Je tiens pour acquis que vous avez déjà reçu les renseignements voulus sur le salaire actuel et les prestations dont bénéficient la majorité des sous-ministres au gouvernement fédéral.

Pour les raisons énoncées ci-haut, j'appuie pleinement la proposition d'accorder un salaire majoré aux juges des cours d'appel qui sont appelés à exécuter toutes les tâches en appel qui leur sont assignées. Ces tâches se rapprochent, autant dans la forme que dans le fond, du genre de travail qu'accomplit la Cour suprême du Canada. En fait, dans plus de 95 % des causes entendues et réglées dans chaque province canadienne, la cour d'appel devient effectivement la cour du dernier recours. Je demeure convaincue que plusieurs seraient étonnés d'apprendre que les juges des cours d'appel ne reçoivent pas, à l'heure actuelle, de salaire majoré. J'engage vivement la Commission à corriger cette injustice. Vous savez peut-être qu'en Alberta, les juges des cours de première instance siègent à l'occasion et au besoin en cour d'appel, mais cette situation ne devrait en aucune façon porter atteinte au principe d'un différentiel salarial.

Le fait de reconnaître l'existence d'une hiérarchie judiciaire, et d'accorder aux titulaires de postes une rémunération conforme à leur place dans cette hiérarchie n'exercera aucune influence négative sur la collégialité entre les juges des divers échelons du système judiciaire. Sans aucun doute, lorsqu'un juge est de bonne foi, indépendamment de la cour où il siège, il ne peut que reconnaître que le travail de ceux qui ont la compétence judiciaire d'infirmer ses décisions mérite une majoration salariale appropriée. Une telle majoration encouragerait tous les juges à s'efforcer d'atteindre, ou à accepter, une nomination à une cour plus élevée, non seulement pour l'augmentation salariale, mais pour les rôles et responsabilités accrus.

Toutefois, si jamais le principe de la hiérarchie entraînant un différentiel salarial afférent était rejeté, et si le principe directeur adopté voulait que tous les juges reçoivent la même

rémunération, nonobstant le poste qu'ils occupent ou les responsabilités dont ils s'acquittent, un souci d'équité exigerait que les salaires des juges soient fixés au plus haut niveau des cours, c.-à-d. à celui du salaire payé aux juges de la Cour suprême du Canada; qui plus est, toute augmentation prévue aurait ce niveau comme point de départ. Il n'y aurait aucun argument de principe qui justifierait une autre façon de procéder. Ce seul argument devrait suffire à illustrer mon point de vue.

Pour conclure, j'appuie le principe de la hiérarchie dans le système judiciaire, à partir des juges de paix jusqu'à la Cour suprême du Canada, et j'appuie le principe d'un différentiel salarial approprié à chaque niveau du système.

Veuillez agréer l'expression de mes salutations distinguées.

B. L. Rawlins

TRADUCTION

L'HONORABLE JUGE
JOHN D. ROOKE

Cour du banc de la Reine

THE COURT HOUSE
611-4e RUE S.O.
CALGARY, ALBERTA
T2P 1T5
TÉLÉPHONE (403) 297-7223
TÉLÉCOPIEUR (403) 297-7536

Le 15 janvier, 2004

M. Roderick A. McLennan, c.r.
Président
Commission d'examen de la rémunération des juges
9e étage, 99, rue Metcalfe
Ottawa (Ontario) K1A 1E3

Transmis par télécopieur au (613) 947-4442, par courriel et par la poste en 10 copies

Monsieur McLennan,

Objet : Commission d'examen de la rémunération des juges – 2003

Je vous écris afin de porter à l'attention de la Commission une soumission écrite de Monsieur le juge Berger de la Cour d'appel de l'Alberta et déposée le 16 décembre 1999 auprès de la Commission de 1999, laquelle soumission traite de la question d'un différentiel de salaires pour les juges des cours d'appel du Canada. Un examen de votre site Web www.quadcom.gc.ca révèle qu'une copie de cette lettre est toujours disponible dans vos archives.

Bien que je laisse à la Commission le soin de formuler une recommandation, et, le cas échéant le type de recommandation à formuler sur cette question non urgente, je crois que vous auriez intérêt à prendre connaissance des commentaires perspicaces (de M. Berger), qui, à mon avis, s'avèrent tout aussi valides aujourd'hui qu'au moment où ils ont été écrits.

Je note, comme M. le juge Berger le souligne, que le Tableau de la préséance pour le Canada ne reconnaît aucune hiérarchie distincte en droit entre les juges puînés des cours d'appel et des cours supérieures.

Je vous recommande d'étudier la lettre de M. le juge Berger dans le cadre de vos délibérations à ce sujet.

Je ne souhaite faire aucune présentation orale lors des audiences publiques prévues.

Veuillez agréer mes salutations distinguées.

John D. Rooke

c.c. L'honorable C.A. Fraser, juge en chef de l'Alberta
L'honorable A.H.J. Wachowich, juge en chef de la Cour du Banc de la reine
L'honorable A.B. Sulatycky, juge en chef adjoint de la Cour du Banc de la reine
L'honorable juge R.L. Berger

The Honourable Ronald L. Berger
Justice of Appeal
L'honorable Ronald L. Berger
Juge de la Cour d'appel

COURT OF APPEAL OF ALBERTA
COUR D'APPEL DE L'ALBERTA

The Law Courts
Edmonton, Alberta
T5J 0R2

Le 16 décembre 1999

Commission d'examen de la rémunération des juges
99, rue Metcalfe
8e étage
Ottawa (Ontario) K1A 1E3

ÉCART SALARIAL ENTRE LES TRIBUNAUX DE PREMIÈRE INSTANCE ET LES TRIBUNAUX D'APPEL

Madame et Messieurs les Commissaires,

Je crois comprendre que l'on pourrait demander à la Commission quadriennale d'examiner la question de l'écart salarial entre les juges des tribunaux de première instance et les juges des tribunaux d'appel. En tant que juge puîné de la Cour d'appel de l'Alberta, je souhaite me prononcer contre une telle mesure. Bien que d'autres partagent peut-être mon point de vue, les opinions qui suivent sont entièrement les miennes et je ne représente aucune organisation ni aucun groupe de juges.

J'ai eu le privilège de siéger en Cour du banc de la Reine de l'Alberta de 1985 à 1996. Le brevet de Sa Majesté nomme expressément tous les juges du Banc de la Reine comme membres d'office de la Cour d'appel. Dans cette compétence, les membres de la Cour du banc de la Reine continuent, à ce jour, de participer à des audiences normales et à des audiences d'appel de sentence de la Cour d'appel. Cette pratique est fidèle à la tradition établie dans cette province. Avant la création de la Cour du banc de la Reine en 1979, année de la fusion des cours de district et de la cour de première instance de la Cour suprême de l'Alberta, cette dernière était une cour supérieure à deux divisions : la cour de première instance et la cour d'appel. Mise à part la question de *stare decisis*, il n'y existait aucune distinction hiérarchique. En fait, l'ordre de préséance fédéral des juges des cours supérieures de l'Alberta est établi en fonction de la date de nomination plutôt qu'en fonction de l'appartenance à l'une ou l'autre des cours.

Cette tradition fortement ancrée nous a toujours bien servis. Elle a amélioré la collégialité et a encouragé le respect mutuel. Qui plus est, et d'ordre plus important, les raisons politiques et opérationnelles bien fondées qui sous-tendent cette culture juridique traditionnelle ont favorisé des interactions éducatives et informatives entre les membres des deux cours.

J'ai discuté de la question de l'écart salarial avec de nombreux juges des cours de première instance de l'Alberta. Il ne serait pas faux d'avancer que l'adoption d'un écart salarial serait susceptible de détruire l'esprit actuel de bienveillance, de collégialité et d'interaction que nous avons travaillé si fort à réaliser.

Il existe aussi de nombreuses raisons pratiques qui militent en faveur du rejet de la proposition. Si les juges de première instance, en application de leurs brevets, devaient continuer à siéger aux audiences des cours d'appel, on pourrait soutenir qu'un écart salarial parmi les juges puînés effectuant cette tâche additionnelle serait inconstitutionnel. Certains ont mentionné qu'une solution possible consisterait à verser une indemnité quotidienne ou une prime ponctuelle aux juges de première instance participant à une audience de la Cour d'appel. Si une telle mesure était adoptée, le spectre de l'inégalité salariale parmi les juges de première instance serait fort inquiétant. J'ose d'ailleurs respectueusement prétendre que cette idée mérite d'être rejetée énergiquement.

D'autre part, si les promoteurs de l'écart salarial songent à ce que les juges de première instance ne fassent plus partie de la formation d'audience de la cour d'appel sur une base ponctuelle, je me demande si l'accord des gouvernements provinciaux serait requis. Afin de mieux illustrer le point, voici l'article 9 de la *Loi sur la Cour d'appel* de l'Alberta :

[Traduction] « Un juge de la Cour du banc de la Reine peut siéger ou agir

(a) à la place d'un juge absent
(b) si le poste d'un juge est vacant,
(c) ou en tant que juge additionnel,

à la demande d'un juge de la Cour d'appel. »

On peut soutenir qu'il existe d'autres questions d'ordre constitutionnel devant faire l'objet d'un examen. Tel qu'il est énoncé ci-dessus, tous les juges de la Cour du banc de la Reine de l'Alberta sont des membres d'office de la Cour d'appel. Ils sont en fonction à titre inamovible. Propose-t-on de révoquer leurs nominations d'office? Quelles mesures constitutionnelles seraient utilisées à cette fin? Si l'on ne prévoit aucune révocation, a-t-on l'intention de rendre inopérantes les nominations d'office par quelque moyen autre que constitutionnel?

Certains ont aussi soutenu que la nature du travail de la dernière cour d'appel d'une province justifie un écart salarial. J'ose affirmer que cet argument ne constitue pas en soi une raison justifiant suffisamment cette proposition. Les membres d'une cour d'appel siègent en groupe et se partagent la charge de travail et les responsabilités. Les juges de première instance travaillent seuls, souvent loin de leur domicile, dans des conditions de travail loin d'être idéales et doivent souvent prendre des décisions complexes et difficiles sans avoir l'occasion ni le réconfort intellectuel d'en discuter avec leurs collègues. Les juges de première instance doivent porter seuls le fardeau de leurs décisions et accepter seuls la publicité et la critique résultantes.

Les juges de la cour d'appel ont une responsabilité collective et, par conséquent, font rarement l'objet d'une critique individuelle.

Outre les dispositions précédentes, je vous exhorte à remettre en question l'affirmation voulant que la charge de travail des juges des cours d'appel soit plus exigeante que celle des juges de première instance. Nul n'oserait contester la proposition selon laquelle les juges des cours d'appel doivent faire beaucoup plus de lecture et rédiger beaucoup plus de jugements. Mais ce serait une erreur que de comparer la pomme de la Cour d'appel à l'orange du tribunal de première instance. Je me souviens bien d'une soirée passée à une table de cuisine bancale à 2 h du matin à St. Paul, en Alberta, à tenter de composer mes directives au jury, dues à 10 h, qui traitaient, entre autres, de légitime défense, de provocation, d'ivresse, de témoins de moralité douteuse et de preuves de faits similaires. Si j'avais dû, dans cette situation, réfléchir sur la question, j'aurais peut-être défendu l'écart salarial **à l'avantage** des juges de première instance.

J'espère que vos délibérations seront fructueuses.

Recevez, Madame et Messieurs les commissaires, mes salutations distinguées.

Ronald L. Berger

Télécopié – copie papier à suivre.

TRADUCTION

THE HONOURABLE MR. JUSTICE
D. W. SHAW

THE LAW COURTS
800 SMITHE STREET
VANCOUVER, B. C.
V6Z 2E1

THE SUPREME COURT
OF BRITISH COLUMBIA

Le 16 janvier 2004

La Commission d'examen de la
rémunération des juges
99, rue Metcalfe
Ottawa (Ontario) K1A 1E3

Madame et Messieurs les Commissaires,

Je veux par la présente réagir au mémoire présenté au nom de nombreux juges des cours d'appel pour l'obtention d'un traitement salarial différent entre les juges des cours d'appel et les juges nommés par le gouvernement fédéral à des cours de première instance. La demande en question porte la date du 3 décembre 2003 et le juge Nuss, de la Cour d'appel du Québec, en est le coordonnateur.

À mon humble avis, la différence de traitement entre les juges de ces deux niveaux judiciaires que propose le mémoire coordonné par le juge Nuss n'a pas de raison d'être.

L'égalité de traitement entre ces deux niveaux judiciaires existe depuis toujours au Canada. Cette égalité a bien fonctionné et rien ne donne à penser qu'il ne continuera pas d'en être ainsi. Pour dire les choses simplement, il n'y a aucune raison impérieuse d'apporter un changement.

La principale raison invoquée en faveur d'un changement est que notre système judiciaire est hiérarchique. Bien que cette assertion soit vraie, elle ne donne pas un tableau complet de la situation. Un examen des responsabilités respectives des juges de ces deux niveaux permet d'établir la comparaison sur une base plus révélatrice.

Le travail du juge de première instance comprend à la fois l'établissement des faits et du droit. Il entend les témoins faire leur témoignage, il soupèse la preuve soigneusement et, au vu de cette preuve, il tire des conclusions de fait. Les juges nommés par le gouvernement fédéral aux cours de première instance président tous les procès avec jury, y compris les procès pour meurtre, avec tout le stress qui accompagne ce genre de procès. Les juges des cours de première instance sont aussi responsables du contrôle judiciaire, procédure par laquelle les cours s'assurent que les gouvernements respectent la règle de droit. C'est encore eux qui assument le gros des responsabilités en ce qui a trait à la plupart des procès importants au Canada, par exemple, le procès d'une bande de motards au Québec et celui concernant Air India en Colombie-Britannique, pour n'en nommer que deux.

Je ne veux pas dire que les responsabilités assumées par les autres juges au Canada ne sont pas lourdes : elles le sont.

J'examine maintenant les cours d'appel. Ces dernières ont pour principale responsabilité d'agir à titre de cours de révision. Si le juge de première instance s'est trompé, les cours d'appel peuvent rendre toute ordonnance propre à la rectification de l'erreur. Les cours d'appel ont aussi la responsabilité d'interpréter et de faire évoluer le droit. Bien que ce soit là une tâche qu'elles partagent avec les cours de première instance, il s'agit d'une responsabilité qui incombe davantage aux cours d'appel. Il peut arriver que les cours d'appel révisent les conclusions de fait tirées en première instance, mais cela est plutôt rare vu que les juges des cours d'appel considèrent que le juge de première instance a eu l'avantage d'entendre les témoins, de soupeser leurs témoignages soigneusement et de tirer les conclusions de fait qui s'imposent.

Ce qui ressort de cet exercice comparatif, c'est que les juges des cours de première instance et les juges des cours d'appel ont des responsabilités et des types de travail très différents. Ce n'est pas une simple question de hiérarchie. Les différences sont bien plus significatives que cela. Cependant, quant à moi, le niveau de travail et de responsabilité est à peu près égal.

Le mémoire Nuss fait valoir que, en pratique, les cours d'appel sont effectivement le tribunal de dernière instance dans environ 98 % des instances au Canada. Je me dois ici, bien respectueusement, de faire remarquer que cela met sur une fausse piste. Pour la plupart des parties à un litige, les cours de première instance sont la cour de dernière instance. Il en est ainsi parce que, dans la plupart des litiges, la décision rendue par le juge en première instance clôt le litige et que la cause n'est jamais portée en appel.

Le mémoire Nuss donne à entendre qu'un objectif important sur le plan institutionnel serait servi si l'on encourageait les juges de première instance « à gravir les échelons de la hiérarchie judiciaire en leur procurant un incitatif additionnel ». À mon humble avis, je ne vois pas sur quoi cela repose. Je crois qu'une différence de traitement ne changera rien à la disponibilité et à la qualité des juges de première instance qui sont prêts à accepter une nomination à une cour d'appel.

Le mémoire Nuss invoque la différence de traitement accordée aux juges de la Cour suprême du Canada. Je suis plutôt d'avis que cette différence de traitement n'est pas significative. Il est notoire que les juges de la Cour suprême ont une charge de travail et des responsabilités qui sont nettement supérieures à celles qui sont normalement confiées aux juges de première instance et des cours d'appel.

Le mémoire Nuss fait remarquer qu'il existe des différences de traitement entre les juges de première instance et les juges des cours d'appel dans de nombreux autres ressorts. Le fait que nous agissions différemment ne signifie pas que nous ayons tort.

Et cela me ramène au point que je considère essentiel. Nous avons, au Canada, un système qui a fait ses preuves au cours de l'histoire. Il n'a pas été démontré de façon impérieuse que ce système doit être changé.

Veuillez agréer, Madame et Messieurs les Commissaires, l'expression de mes sentiments distingués.

D. W. Shaw

Le juge Duncan W. Shaw

TRADUCTION

THE HONOURABLE MR. JUSTICE
D. W. SHAW

THE LAW COURTS
800 SMITHE STREET
VANCOUVER, B. C.
V6Z 2E1

THE SUPREME COURT
OF BRITISH COLUMBIA

Le 23 janvier 2004

La Commission d'examen de la
rémunération des juges
99, rue Metcalfe
Ottawa (Ontario) K1A 1E3

Madame et Messieurs les Commissaires,

La présente fait suite à ma lettre du 16 janvier 2004, dans laquelle j'exprime mon désaccord quant à la création d'une différence de traitement entre les juges nommés par le gouvernement fédéral selon qu'ils sont nommés à une cour de première instance ou à une cour d'appel. J'ai depuis demandé par courrier électronique l'avis de mes collègues de la Cour suprême de la Colombie-Britannique quant à savoir s'ils sont d'accord ou en désaccord quant aux idées que j'ai exposées dans ma lettre. La Cour compte actuellement 99 membres. Jusqu'à maintenant, j'ai reçu 68 réponses : 64 membres ont exprimé leur accord, 4, leur neutralité. Aucun membre n'a fait sienne la thèse qu'il devrait y avoir une différence de traitement.

Veuillez agréer, Madame et Messieurs les Commissaires, l'expression de mes sentiments distingués.

Le juge Duncan W. Shaw

Also available in English

from

the Office of the Judicial Compensation and Benefits Commission

Telephone: 613-992-4304

Fax: 613-947-4442

or

E-mail: info@quadcom.gc.ca

or on the Commission's Website :

www.quadcom.gc.ca